

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

DES

SERVITUDES D'UTILITÉ PUBLIQUE

DANS LE VOISINAGE DES CHEMINS DE FER

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE LE 24 JUIN, A 8 HEURES 1/2

PAR

PAUL DENIS

Président. M. ANDRÉ WEISS, professeur.

Suffragants. . . { M. CHAVEGRIN, professeur.
 { M. MASSIGLI, professeur.



PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1899

DES SERVITUDES D'UTILITÉ PUBLIQUE

DANS LE VOISINAGE DES CHEMINS DE FER

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

DES

SERVITUDES D'UTILITÉ PUBLIQUE

DANS LE VOISINAGE DES CHEMINS DE FER

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE LE 24 JUIN, A 8 HEURES 1/2

PAR

PAUL DENIS

Président. . . . M. ANDRÉ WEISS, professeur.

Suffragants. . . . { M. CHAVEGRIN, professeur.
 { M. MASSIGLI, professeur.



PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS
13, RUE SOUFFLOT, 13

1899

INTRODUCTION

C'est dans les diverses lois qui, en 1838, autorisèrent l'établissement de chemins de fer, qu'il est question, pour la première fois, des règles relatives à la police et à la sûreté ¹. Chacune de ces lois contient l'article suivant : « Des règlements d'administration publique rendus après que les concessionnaires auront été entendus, détermineront les mesures et les dispositions nécessaires pour assurer la police, la sûreté, l'usage et la conservation du chemin de fer et des ouvrages qui en dépendent. »

Les règlements annoncés restèrent à l'état de projets, si bien que les lois du 15 juillet 1840 (art. 27) et du 4 juin 1842 (art. 9) autorisèrent purement et

¹ Ces lois sont les suivantes :

6 mars 1838, chemin de fer de Strasbourg à Bâle.

6 juillet 1838, chemin de fer de Paris à Rouen, au Havre et à Dieppe.

7 juillet 1838, chemin de fer de Paris à Orléans.

9 juillet 1838, chemin de fer des mines de Fins et des mines de Moutet-aux-Moines à l'Alliers.

simplement l'Administration à prendre « les mesures et les dispositions nécessaires pour garantir la sûreté et la conservation des chemins de fer. »

Cependant, une loi était nécessaire pour régler définitivement les attributions de l'administration en cette matière. Lors de la discussion de la loi de 1842 un projet était déjà en préparation ; il fut présenté à la Chambre des Pairs le 29 janvier 1844 et soumis à l'examen d'une Commission, composée de MM. Siméon, d'Argout, Feutrier, Franck-Carré, Daru et Persil (ce dernier rapporteur), qui présenta un contre-projet.

Discutés longuement au sein des deux Assemblées par des hommes éminents et des juristes érudits, ces projets devinrent la loi du 15 juillet 1845, qui est restée, aujourd'hui encore, aussi parfaite qu'autrefois.

Elle a établi des règles entièrement nouvelles et qui se rattachent à trois ordres d'idées :

1^o Elle a imposé aux propriétés riveraines des chemins de fer certaines servitudes d'ordre public.

2^o Elle a édicté des mesures concernant les concessionnaires de chemins de fer et destinées à prévenir les interruptions occasionnées par les travaux dans le service des voies publiques¹.

¹ Articles 12, 13, 14 et 15 de la loi de 1845 (*Des contraven-*

3^o Elle a enfin appliqué soit des peines nouvelles, soit les peines contenues dans les anciens arrêts sur la voirie aux crimes, délits et contraventions relatifs à la sûreté et à l'exploitation des chemins de fer.

Cette étude ne comprendra que l'examen du premier ordre d'idées ; c'est-à-dire des servitudes d'utilité publique qui grèvent les propriétés riveraines dans le but de garantir la sûreté et l'exploitation des chemins de fer.

Ces servitudes sont de deux sortes : les unes sont communes à la fois aux voies de fer et aux routes de terre, les autres spéciales aux voies de fer.

Les discussions qui eurent lieu au sein de la Chambre des Pairs et de la Chambre des Députés eurent pour résultat d'établir que les premières constitueraient le droit commun en matière de servitudes d'utilité publique.

L'article 1^{er} du projet gouvernemental était ainsi conçu : « Les lois et règlements sur la grande voirie des routes de terre sont déclarés applicables aux chemins de fer. » C'était, sans tenir compte des différences essentielles qui les distinguent des autres voies publiques, rendre applicables *in globo* aux chemins de fer les règlements sur la grande voirie.

tions de grande voirie commises par les concessionnaires de chemins de fer).

M. Persil, au nom de la Commission, s'éleva contre cette rédaction. « Les chemins de fer, disait-il, quoique publics aussi, ont les apparences d'une propriété privée. » Et nous détachons de son discours le passage suivant qui nous intéresse davantage au point de vue de la question des servitudes : « Les riverains ne sont pas plus favorisés que les autres individus. Loin de trouver dans les chemins de fer une utilité immédiate qui desserve leurs propriétés ou accroisse leurs jouissances, ils rencontrent des obstacles et des barrières qui isolent les héritages et les divisent en parcelles qui communiquent plus ou moins difficilement entre elles. » (*Moniteur*, 23 mars 1844.)

Au reste, le ministre des travaux publics, M. Dumont, avait reconnu cet inconvénient et proposé une énumération limitative des matières auxquelles le principe posé devait s'appliquer (2 avril 1844). M. de Barthélemy, tout en appuyant fortement cette proposition du ministre, demandait à la Chambre d'inscrire en tête de la loi un principe plus général encore. L'amendement qu'il proposait était ainsi conçu : « Les chemins de fer construits ou concédés par l'État font partie de la grande voirie. » — « C'est ce principe, disait-il, que je viens vous proposer d'inscrire au préambule de cette loi, en déclarant que les chemins de fer, aussi bien que les rivières et

les canaux, sont des dépendances de la grande voirie, parce que c'est de ce principe que découleront le plus grand nombre de ses dispositions. »

Ce principe devait être, du reste, atténué, dans ce qu'il avait de trop général, par l'énumération *des matières* auxquelles s'appliqueraient les lois et règlements sur la grande voirie, en ce qui concerne les chemins de fer. M. de Barthélemy avait primitivement proposé, dans la séance du 2 avril 1844, une énumération *des règlements* que l'on devait rendre applicables aux chemins de fer. Mais la Chambre préféra laisser aux tribunaux un pouvoir d'appréciation plus étendu, et adopta le projet de M. Dumont, comportant la désignation *des matières* qui seraient régies par les règlements de grande voirie, à *quelque époque qu'ils eussent été rendus*.

M. de Barthélemy avait combattu surtout le contre-projet de la Commission présenté par M. Persil, son rapporteur. Ce dernier demandait que, pour certaines matières, comme l'alignement et les plantations, l'on appliquât purement et simplement les dispositions du Code civil :

« La question des alignements et des plantations sur les héritages riverains des chemins de fer serait résolue par l'état d'une clôture, d'une part, et par le droit commun de l'autre. » Et il ajoutait : « La Commission n'a pas reconnu la nécessité invoquée par

l'administration d'obliger les riverains à demander un alignement. C'eût été une atteinte inutile à la propriété. La clôture du chemin de fer le sépare et l'isole des héritages riverains. C'est là le véritable alignement. »

M. de Barthélemy montra que ce projet était à la fois défectueux et illogique : il était défectueux, car il faisait aux plantations le long des voies de chemins de fer l'application des règles du Code civil ; c'est-à-dire, l'interdiction de planter à moins de deux mètres du chemin de fer : « N'y aurait-il pas d'inconvénient, disait alors l'orateur, à ce que des arbres cassants comme l'acacia, par exemple, plantés à cette distance, n'eussent des branches arrachées par la tempête, jetées sur la voie, et qu'il ne pût en résulter des déraillements et les accidents les plus funestes ¹. » Les mesures édictées par les lois du 9 ventôse an XIII et par l'article 91 du décret du 16 décembre 1811 sont plus prudentes, en effet, comme nous aurons l'occasion de le constater plus loin. (V^o chapitre III, 1^{re} partie.)

En ce qui concerne l'alignement, le projet de la Commission était également défectueux.

L'application du Code civil n'était pas une garantie suffisante des droits de l'administration chargée d'as-

¹ *Moniteur* du 31 mars 1844, discours de M. de Barthélemy.

sur la sécurité de la circulation sur les voies de fer : « Quoi ! la Commission ne veut pas qu'il puisse être fait des amas et dépôts de pierres ou autres objets non combustibles dans la distance de moins de dix mètres sans autorisation ¹, et, sans cette autorisation, on pourra élever sur le bord même du fossé une maison de sept étages, pourvu qu'elle n'ait point de vues droites ou obliques sur ce chemin ! » (Discours de M. de Barthélemy ; *Moniteur*, 31 mars 1844.)

Le contre-projet de la Commission était, en outre, illogique ; car, après avoir demandé l'application du Code civil, c'est-à-dire du droit commun en matière de plantations et d'alignements, il reconnaissait la compétence du Conseil de préfecture.

La Chambre se rendit à ces raisons, et adopta l'amendement proposé par M. de Barthélemy, qui devint l'article 1^{er} de la loi du 15 juillet 1845 ; l'article 2 en est le corollaire et décide que les règlements sur la grande voirie sont, en principe, applicables aux chemins de fer.

On peut se demander dans quel but M. de Barthélemy insistait pour proclamer ce principe que les chemins de fer font partie de la grande voirie ; quelles en étaient les conséquences ; à quelles parties du

¹ Cette distance a été réduite à cinq mètres par l'article 8 de la loi de 1845.

chemin de fer il devait s'appliquer? Autant de questions qui paraissent sortir un peu du cadre de cette étude, mais qui ont une importance si incontestable relativement à certaines matières dont nous traiterons (comme par exemple les avenues de gare, chemins d'accès, etc...), que nous résumerons sur ce point les opinions éparses dans les divers auteurs qui se sont occupés, avec quelque compétence, des questions si complexes de domanialité publique, d'imprescriptibilité et d'inaliénabilité en matière de chemins de fer¹.

Les chemins de fer font partie du domaine public ; ce sont en effet des voies publiques nationales, et le texte précis de l'article 1^{er} de notre loi, qui les range

¹ Nous avons consulté avec fruit sur ce point spécial les ouvrages suivants :

Nogent-Saint-Laurent, *Traité de la législation et de la jurisprudence des chemins de fer*, 1841 ;

Cerclet, *Code des chemins de fer*, 1845 ;

Bacqua, *Législation des chemins de fer*, 1847 ;

Féraud-Giraud, *Législation des chemins de fer par rapport aux propriétés riveraines*, 1853, et 2^e édition, 1898 ;

Gand, *Traité de la police et de la voirie des chemins de fer*, 1846 ;

Palaa, *Dictionnaire des chemins de fer* ;

Picard, *Traité des chemins de fer* ;

Lamé-Fleury, Aucoc, Dufour, Cotelle.

dans la grande voirie et les soumet ainsi à l'application de l'article 538 du Code civil, ne laisse aucun doute à ce sujet. La Cour de Cassation et le Conseil d'État ont jugé que les chemins de fer font partie du domaine public, alors même qu'ils ont été concédés à des Compagnies (Cass., 15 mai 1861. — C. d'Ét., 8 févr. 1851). Nous pouvons ajouter que le fait par ces Compagnies de construire elles-mêmes les voies et leurs accessoires immobiliers ne leur confère aucun droit de propriété : « On ne peut même pas dire qu'elles aient sur les chemins un droit d'usufruit et d'emphytéose dans le sens attaché à ce mot en droit civil. Le droit de percevoir les produits de l'exploitation, qui leur est attribué par le cahier des charges, est un droit purement mobilier. » (Aucoc, *Conférences sur le droit administratif*, L. III, § 1355).

C'est donc bien un point incontesté, que les chemins de fer font partie du domaine public. La conséquence immédiate de ce principe est évidemment l'imprescriptibilité ; mais à quelles parties du chemin s'applique-t-elle ? Il y a des dépendances nécessaires de la voie, d'autres au contraire qui ne s'y rattachent que d'une façon indirecte ; il importe donc d'établir entre elles une délimitation. L'article 2 de notre loi parle bien de certaines dépendances auxquelles sont applicables les lois et règlements sur la grande voirie, et cite les fossés, talus, levées et ouvrages d'art ; mais

c'est là une énumération assez vague ; l'œuvre de la jurisprudence a été de la compléter.

Si nous voulions dégager des divers arrêts du Conseil d'État, en cette matière, une formule générale, nous dirions qu'il faut considérer comme faisant partie du domaine public toutes les dépendances *auto-risées, établies et entretenues dans le but de servir directement à l'exploitation du chemin de fer*¹. C'est ainsi que nous placerons dans cette catégorie les terrassements, talus en déblai ou remblai, viaducs, ponts et ouvrages d'arts, comme les souterrains, dont la nécessité est trop évidente pour qu'il soit utile d'insister. Tous les auteurs sont également d'accord pour placer sous la protection de l'article 538 du Code civil des dépendances d'une utilité moindre pour l'exploitation du chemin de fer, mais cependant

¹ La distinction entre le domaine public et le domaine privé des chemins de fer a une importance capitale :

1^o Au point de vue des questions de propriété ;

2^o Pour le jugement des questions d'aliénabilité, de prescription, etc ;

3^o En ce qui concerne l'attribution des compétences ;

4^o Pour la détermination du caractère légal des infractions ;

5^o Enfin, et surtout pour départir les terrains qui, à l'expiration de la concession, doivent revenir à l'État sans indemnité, d'avec ceux qui, en qualité de terrains privés, doivent rester la propriété des Compagnies et n'être distraits de leur patrimoine que moyennant indemnité.

indispensables au service des voyageurs et des marchandises; telles que gares, stations, quais d'embarquement, cours et places intérieures des gares, maisons de garde, prises d'eau pour l'alimentation des machines, etc. (Gand, *Traité de la police et de la voirie des chemins de fer*, n° 7). Certaines voies spéciales d'accès, que les communes cherchent généralement à classer dans la petite voirie, font partie, suivant une jurisprudence constante du Conseil d'État, et jusqu'à leur nouveau classement, de ces dépendances du domaine public du chemin de fer (Conseil d'État, 10 janvier 1867, Thiébault; 26 juin 1869, Le Brun). Enfin l'article 2 de la loi du 15 juillet 1845 donne indubitablement ce caractère aux fossés, talus et accotements des voies de fer (16 mars 1836, Grouls; 22 août 1838, Lampérière.)

Une contestation s'est produite entre certains auteurs en ce qui concerne les ateliers de construction et de réparation du matériel. M. Gand¹ cite ces ateliers au nombre des dépendances du domaine public du chemin de fer, et cela sans prévoir qu'une objection pourrait être faite à cette théorie. M. Aucoc est d'un avis tout différent : « La distinction, dit-il, peut être délicate dans certains cas : mais il nous

¹ Gand, *Traité de la police et de la voirie des chemins de fer*, p. 25.

semble certain que les ateliers de construction et de réparation du matériel, lors même qu'ils sont compris dans les clôtures du chemin de fer et en communication avec la voie, sont le type des dépendances du chemin de fer qui n'appartiennent pas au domaine public. » Il est juste de remarquer, du reste, que M. Aucoc ne donne à l'appui de son opinion aucun argument qui permette de la soutenir.

Quant à nous, il nous semble que ces ateliers de construction et de réparation du matériel qui doit assurer le transport des voyageurs et des marchandises sont aussi directement nécessaires à l'exploitation que les gares et stations et leurs avenues d'accès, ou les établissements servant au logement du personnel, auxquels personne ne conteste le caractère de dépendance du domaine public.

M. Gand avait eu cependant quelques scrupules à ce sujet, et s'était demandé pour quelles raisons il fallait accorder aux embarcadères, stations, ateliers, etc..., un privilège qu'aucune loi ne leur reconnaissait explicitement :

« La raison de douter, disait-il, est d'abord que ces terrains n'étant pas, nonobstant leur destination, compris dans les limites du chemin même, il paraît rationnel de conclure qu'ils ne peuvent être réputés faire partie de la voie, et à ce titre participer au privilège qui lui appartient, parce que les privilèges

ne s'étendent pas. » Il ajoutait du reste que si la limite de ce privilège à la voie n'existait pas, ce serait permettre à l'administration de l'étendre au delà des bornes que l'esprit de la loi lui avait fixées, et autoriser l'arbitraire. Mais ce qui le déterminait à conclure que les dépendances que nous venons de citer devraient faire partie du domaine public, c'était, purement et simplement, une raison d'équité et de pratique, à savoir, que ces accessoires étaient tellement nécessaires à l'exploitation qu'ils devaient participer aux mêmes règles que les voies de chemins de fer.

C'est également pour cette raison que nous n'hésitions pas à reconnaître aux ateliers de construction et de réparation du matériel le caractère de dépendances nécessaires à l'exploitation, et à les considérer comme faisant partie du domaine public. Nous ne faisons du reste que reproduire l'avis presque unanime des auteurs qui ont traité de la matière, ainsi que l'opinion du Conseil d'État, dont la jurisprudence n'a jamais varié sur ce point spécial.¹ Mentionnons également la circulaire ministérielle du 31 décembre 1853, qui comprend les ateliers dont il s'agit au nombre des dépendances devant faire

¹ Nous relevons, dans l'importante nomenclature des arrêts du Conseil, statuant en ce sens, celui du 15 novembre 1858 (P.-L.-M).

l'objet d'un bornage ¹. Tous les doutes enfin seront levés à cet égard, si nous constatons que la Cour de Cassation, exagérant peut-être, dans l'intérêt évident de l'État, la jurisprudence du Conseil, a prononcé, récemment encore, un jugement dans lequel elle estimait que les hôtels établis par les Compagnies concessionnaires dans le but de servir au logement des voyageurs et compris dans les limites du chemin de fer, devaient faire partie du domaine public (Cass., 19 décembre 1882).

La théorie que nous venons d'exposer avait paru à certains auteurs trop générale, et l'on avait craint que ses conséquences fussent d'étendre les bénéfices d'imprescriptibilité, d'inaliénabilité et d'insaisissabilité à des terrains acquis par les Compagnies sans déclaration d'utilité publique ni expropriation, dans un

¹ Cette circulaire s'exprime de la façon suivante au sujet des dépendances qui doivent être comprises dans le bornage administratif : « Le bornage doit s'appliquer à tous les terrains qui, ayant été acquis pour l'établissement du chemin de fer, et étant ou pouvant être utiles à son exploitation, doivent être conservés par la Compagnie et remis à l'État, lors de l'expiration de la concession. Ainsi, les gares, stations, emplacements de dépôts, de matériel, ateliers de réparation et de construction, cours intérieures et extérieures, chemins spéciaux d'accès aux stations, maisons de garde et leurs jardins, etc., etc., seront bornés comme l'assiette des voies elles-mêmes. »

but purement financier. C'est un inconvénient évité par la formalité du bornage, et, en cas d'absence ou d'insuffisance de bornage, par une délimitation de propriété faite sur ordre de l'autorité compétente.

Aux termes des articles 29, 30 et 56 du cahier des charges des chemins de fer d'intérêt général, les Compagnies doivent, après l'achèvement total des travaux, faire, à leurs frais, un bornage contradictoire du chemin de fer et de ses dépendances, et dresser un état descriptif et un atlas des ouvrages d'art. Les parties de terrains acquis postérieurement par les Compagnies, et qui doivent faire partie intégrante de la voie ferrée, donnent lieu à des bornages supplémentaires¹.

¹ Le modèle du cahier des charges des chemins de fer d'intérêt local est plus explicite.

L'article 28 porte : « Immédiatement après l'achèvement des travaux, et au plus tard six mois après la mise en exploitation de la ligne ou de chaque section, le concessionnaire fera faire à ses frais un bornage contradictoire avec chaque propriétaire riverain, en présence d'un représentant du département, ainsi qu'un plan cadastral du chemin de fer et de ses dépendances. Il fera dresser, également à ses frais, et contradictoirement avec les agents désignés par le Préfet, un état descriptif de tous les ouvrages d'art qui auront été exécutés, ledit état accompagné d'un atlas contenant les dessins cotés de tous les ouvrages..... » et plus loin : « ... Les terrains acquis par le concessionnaire postérieurement au bornage général, en vue de satisfaire les besoins de l'exploitation, et qui par cela même, deviendront parties intégrantes du che-

Quant aux terrains acquis par les Compagnies à titre de propriétés privées, ils sont laissés en dehors du bornage, ainsi que les parties inutiles acquises à titre d'excédents¹⁻². En sorte que la question de prescription étant soulevée devant les tribunaux civils, ceux-ci doivent surseoir jusqu'au jugement de la question préjudicielle de bornage dont la solution appartient à l'autorité administrative³.

min de fer, donneront lieu, au fur et à mesure de leur acquisition, à des bornages supplémentaires et seront ajoutés sur le plan cadastral : addition sera également faite sur l'atlas de tous les ouvrages d'art exécutés postérieurement à sa rédaction. » *Idem*, article 18, décret du 16 août 1881.

¹⁻² M. Féraud-Giraud (*op. cit.*, n° 74) énumère quelques-unes des causes qui peuvent rendre inutiles les terrains acquis. Résumons-les : 1° régularisation des entreprises ; 2° régularisation des voies de communication ou des fossés d'écoulement ; 3° assurer à l'entrepreneur la disposition de terrains qu'il occupera pour la construction des remblais.

Certaines parties de terrains peuvent, en outre, devenir inutiles, soit par leur acquisition dans le but de faciliter les transactions amiables, soit par application de l'article 50 de la loi du 3 mai 1841 (achat, sur la réquisition des propriétaires, de la totalité des bâtiments ou parcelles de terrains dont une partie seulement est nécessaire à l'exécution d'un travail). — Le bornage ne peut être soumis aux dispositions de l'article 646 du Code civil, car l'une des propriétés fait partie du domaine public.

³ Cotellet, *Des procès-verbaux de contraventions en matière administrative* ; Féraud-Giraud, *Des servitudes de voirie*, n°s 464 et suivants.

Quel sera le point de départ de l'imprescriptibilité ? Quelques auteurs ¹ ont pensé que du jour où le terrain sera cédé à la Compagnie ou exproprié à son profit, il fera partie du domaine public et sera imprescriptible. Ce qui a pu donner naissance à cette opinion, c'est que la cession ou l'expropriation a pour effet de faire passer la propriété du terrain aux mains de l'administration. Mais nous devons remarquer que l'entreprise pourrait être abandonnée après la cession ou l'expropriation, et que, dans ce cas, les terrains doivent être vendus, suivant les clauses du cahier des charges ², sans avoir servi à l'exploitation ni à l'usage du public, sans avoir rempli le but que le législateur avait implicitement exigé pour l'existence du bénéfice d'imprescriptibilité. D'autre part, les contraventions commises, après la cession des terrains et pendant l'exécution des travaux, ne sauraient être considérées comme contraventions de grande voirie ; car il n'y a encore, à ce moment, qu'un travail public, et non une voie publique. Et s'il n'y a pas grande voirie, il n'y a pas d'imprescriptibilité. Donc, à notre avis, c'est seulement du jour où les terrains sont livrés à l'exploitation, c'est-

¹ Gand, *Traité de la police et de la voirie des chemins de fer*, nos 15 et 16.

² La circulaire du 2 août 1875 rappelle cette prescription.

à-dire du jour de la réception officielle, qu'ils deviennent imprescriptibles ¹.

L'insaisissabilité des Chemins de fer est un autre corollaire de l'article 538 du Code civil. Les créanciers d'une compagnie concessionnaire ne peuvent opérer une saisie des choses servant à l'exploitation ; ils n'ont aucun privilège, aucune hypothèque, soit légaux, soit même conventionnels ; leur seul droit est de s'opposer à la continuation des travaux. Ajoutons, pour terminer cette étude très générale, que les Compagnies ne peuvent aliéner les terrains qui font partie du domaine public du chemin de fer ; si même elles ont l'intention de leur faire subir des modifications entraînant un changement de destination, elles doivent solliciter de l'administration une autorisation qui, depuis le sénatus-consulte du 25 décembre 1852, se produit sous la forme de décret.

Certains esprits, véritablement trop amoureux de la règle, considèrent les servitudes d'utilité publique comme anormales et discordantes dans la législation. Ils font remarquer qu'un des éléments constitutifs de la servitude ou service foncier est, pour le fonds servant, l'obligation de souffrir ou de laisser faire, et non pas celle de faire ; et que certaines charges imposées aux riverains des routes, rues, ou chemins

¹ En ce sens : Féraud-Giraud, Palaa, Lamé-Fleury.

de fer, consistent précisément dans l'obligation de faire : telle est, par exemple, la servitude de plantation imposée aux riverains sur le bord des routes. (Arrêt du Conseil du 3 mai 1720 ; loi du 9 ventôse an XIII ; décret du 16 décembre 1811.) Tout en faisant remarquer que le Code civil lui-même déroge à ces principes dans son article 646, en vertu duquel tout propriétaire *peut obliger son voisin* au bornage de leurs propriétés contiguës, nous répondrons que le droit administratif a élargi la notion de servitude, et qu'il ne l'a fait, du reste, qu'en application de l'article 650 du Code civil, dont la rédaction très vague autorise à penser que le législateur n'a pas cherché à ce moment à enfermer dans un cadre étroit, ni dans une énumération définitive, la notion de servitude d'utilité publique.

Les règles et les principes que nous venons d'énumérer ne s'appliquent pas seulement aux chemins de fer concédés aux grandes Compagnies ; l'article premier de la loi de 1845 est conçu en termes généraux ; il faut donc appliquer aux chemins de fer d'intérêt local desservis par des machines à feu, les règles de la loi du 15 juillet 1845.

Les chemins de fer industriels y sont également soumis. Ces derniers sont établis spécialement dans le but de desservir des établissements industriels, comme les mines, carrières, minières, etc. Aux ter-

mes de l'article 62 du cahier modèle des charges des concessionnaires de chemins de fer, l'État peut imposer aux Compagnies l'obligation de construire des embranchements dans l'intérêt de ces établissements; on retrouve également ces dispositions dans le cahier des charges des chemins de fer d'intérêt local.

Mais il se peut que les établissements industriels se trouvent à une distance trop éloignée des Compagnies de Chemins de fer pour que l'on puisse songer à imposer à ces dernières l'obligation de les rattacher aux grandes lignes par un embranchement. Dans ce cas, la concession est donnée à l'établissement lui-même ¹. Ces chemins de fer font cependant partie du domaine public, et les dispositions de la loi du 15 juillet 1845 leur sont applicables.

¹ Loi du 12 juillet 1865, sur les chemins de fer d'intérêt local; loi du 11 juin 1880, *idem*; lois du 17 juillet 1837 et du 25 juillet 1838, ordonnances des 7 avril 1830, 16 octobre 1834, 26 décembre 1837, concernant les chemins de fer industriels.

PREMIÈRE PARTIE

Des servitudes de grande voirie applicables aux chemins de fer

CHAPITRE PREMIER

DE L'ALIGNEMENT

SECTION I. — *Caractère de la servitude d'alignement*

« Il est quelques matières de droit administratif où la jurisprudence a plus souvent à compléter la loi et à la faire, pour ainsi dire, qu'à l'interpréter et à l'appliquer. La matière de l'alignement est de ce nombre. »
(Aucoc, *Revue critique*, 1862.)

Nous entrons, avec l'alignement, dans l'étude des servitudes de grande voirie que notre loi de 1845 a rendues applicables aux chemins de fer. Outre l'alignement, l'article 3 énumère d'autres servitudes dont la réglementation a fait l'objet d'ordonnances, de

déclarations et d'arrêts nombreux sous l'ancien régime. Ce sont :

L'écoulement des eaux (v^o chap. II);

L'occupation temporaire des terrains en cas de réparation (v^o chap. V);

La distance à observer pour les plantations et l'élagage des arbres plantés (v^o chap. III);

La distance à observer pour l'établissement et l'exploitation des mines, minières, carrières et sabblières (v^o chap. IV);

L'extraction de matériaux nécessaires aux travaux publics (v^o chap. V).

Disons de suite, et d'une manière générale pour toutes ces matières, que, sans rappeler toutes les règles contenues dans la législation compacte et diffuse afférente à chacune d'elles, nous devons nous borner, pour rester dans le cadre de cette étude, à en extraire ce qui est compatible avec la matière des chemins de fer. Bien que notre article 3 ne distingue pas dans cette législation ceux des règlements qui doivent être considérés comme subsistant seuls, et qu'il soit rédigé en termes généraux, nous devons reconnaître que certaines prescriptions sont inconciliables avec le régime des chemins de fer. Nous trouverons, au cours de cette étude, des exemples nombreux de cette incompatibilité (v^o chap. III. Régime des plantations riveraines du chemin de fer).

Mais elle s'affirme plus nettement encore en ce qui concerne l'alignement.

Pour sortir de l'incertitude fatale que l'interprétation des anciens textes ne devait pas manquer de faire surgir, deux moyens avaient été proposés. Comme nous l'avons vu plus haut (Introd.), M. Persil, au nom de la Commission, avait demandé que l'on s'en référât, pour l'alignement, aux dispositions du Code civil; mais M. de Barthélemy avait montré que ces dispositions n'étaient pas suffisantes pour procurer aux chemins de fer la sécurité qui leur est nécessaire. Le législateur n'a cherché, en effet, dans le Code civil, qu'à régler les contestations entre particuliers, et à empêcher les empiètements réciproques de deux voisins; il y a, en outre, en ce qui concerne les chemins de fer, des mesures à prendre pour éviter les accidents; or, il est certain que le Code civil n'y satisfait pas, car il autorise un voisinage trop immédiat; il faut donc chercher ces mesures dans d'autres lois ou d'autres règlements.

Un second moyen avait été proposé, dans la séance du 2 août 1844 (*Moniteur* du 3) par le sous-secrétaire d'État du département des travaux publics. Il consistait à choisir, parmi les anciens règlements, celui dont les dispositions s'adaptent le mieux à la matière des chemins de fer; c'est-à-dire l'arrêt du

Conseil du 27 février 1765, sur les alignements le long et joignant les routes¹.

Ce système avait l'inconvénient de laisser de côté certains arrêts ou règlements, qui complétaient utilement les dispositions de l'arrêt de 1765 ; il enfermaient les tribunaux dans un cercle de prescriptions trop étroit, et laissait en suspens la solution de questions importantes. Aussi, la Chambre des Pairs reconnut-elle, après une observation de M. Daru, qu'il valait mieux ne préjuger aucune question d'abrogation pour réserver aux tribunaux leur entière et libre appréciation.

¹ Voici les principales dispositions de cet arrêt. Il ordonne que « les alignements pour constructions ou reconstructions de maisons, édifices ou bâtiments généralement quelconques, en tout ou en partie, étant le long et joignant les routes construites par ses ordres (du roi), soit dans les traverses des villes, bourgs et villages, soit en pleine campagne, ainsi que les permissions pour toute espèce d'ouvrages aux faces desdites maisons, édifices et bâtiments, et pour établissement d'échoppes ou choses saillantes le long desdites routes, ne pourront être donnés en aucun cas par autres que par les trésoriers, commissaires de Sa Majesté pour les ponts et chaussées en chaque généralité. »

Suivent des prescriptions relatives aux plans généraux d'alignement, à la façon de procéder en l'absence de ces plans, aux saillies et ouvrages de réparation, enfin aux pénalités applicables aux contrevenants. (Cet arrêt est rapporté dans Palaa, *Dictionnaire des chemins de fer, Répertoire, alignements*, p. 758, en note.)

Il en résulte que les tribunaux doivent faire, parmi la multiplicité des anciens règlements sur la voirie, une sélection, quelquefois bien difficile, des textes qui s'appliquent à la matière des chemins de fer ¹.

Avant d'examiner les résultats de cette sélection, il importe de nous demander quel est le caractère légal de la servitude d'alignement. Entre toutes les définitions qui en ont été données, nous préférons la suivante que nous trouvons dans le livre de M. Bathie

¹ Voici les principaux règlements ou lois sur l'alignement :

Edit de décembre 1607; arrêts du Conseil du 17 juin 1721 et du 27 février 1765; Loi du 6 septembre 1774; Loi des 17-14 octobre 1790; Loi du 16 septembre 1807, articles 50 et suivants; Décret du 27 juillet 1808; Avis du Conseil d'État, 3 septembre 1811; Ordonnances des 29 février et 31 juillet 1817; Avis du Conseil d'État, 7 et 21 août 1839; Loi du 4 mai 1864, réglant la compétence du préfet; Loi du 5 avril 1884, articles 70 et suivants..... (Carpentier et Maury, *Traité des chemins de fer*, 1097.) — Outre les règlements anciens, il y a sur la matière de nombreuses ordonnances des bureaux de finances. Le ministre des travaux publics a cherché à faire une codification des lois et arrêts sur l'alignement dans ses circulaires du 20 septembre et du 30 octobre 1858. Composées de la réunion de lois, arrêts, déclarations, ordonnances, décrets, sénatus-consultes, elles règlent, à côté des mesures de police, les questions de compétence, les droits et les obligations de l'État et des particuliers; tout cela forme un amalgame de dispositions dont la plupart n'ont d'autre valeur que celle d'un renseignement rétrospectif. Le Conseil d'État a eu maintes fois l'occasion d'y déroger (v^o Cotelle, *Droit administratif, alignement*.)

(*Droit administratif*). « L'alignement peut être considéré comme un bornage destiné à déterminer exactement la limite d'une voie publique, afin d'éviter des contestations avec les propriétaires riverains et de prévenir les empiètements sur le sol des routes. » Il importe cependant de ne confondre l'alignement ni avec le bornage proprement dit, que nous appellerons bornage judiciaire ¹, ni avec la délimitation du domaine public, dont nous avons parlé plus haut, et à laquelle nous donnerons le nom de bornage administratif.

L'alignement se distingue d'abord du bornage judiciaire ; ce dernier est fait par l'autorité judiciaire en tenant compte des titres et suivant les actes, quelle que soit d'ailleurs l'irrégularité de la ligne séparative ; le redressement des sinuosités ne pourrait être exigé par aucune des parties séparément, et le consentement des intéressés serait indispensable. L'alignement, au contraire, est un bornage *sui generis* qui donne à l'une des parties intéressées (l'administration) le droit de faire le redressement et même l'élargissement de la voie. D'autre part, tout propriétaire peut obliger son voisin au bornage de leurs

¹ Article 646 du Code civil :

« Tout propriétaire peut obliger son voisin au bornage de leurs propriétés contiguës. Le bornage se fait à frais communs. »

propriétés contiguës, et ce bornage se fait à frais communs, tandis que, seule, l'administration peut imposer au riverain un alignement, dont il supporte tous les frais. Enfin, il a été jugé qu'en matière de mesurage et de bornage judiciaire, on peut mettre en cause même les propriétaires de fonds non contigus à ceux des demandeurs (Cass., 20 juin 1855), au lieu que l'administration ne peut contraindre à l'alignement que les propriétaires riverains d'une voie publique ¹.

Bien qu'il y soit procédé par les mêmes autorités en ce qui concerne la grande voirie, l'alignement et le bornage administratif présentent néanmoins des caractères différents. L'alignement emporte le pouvoir pour l'administration d'élargir ou de rétrécir la voie publique; le bornage administratif n'est qu'une simple mesure destinée à constater les limites naturelles du domaine public. Ajoutons que cette mesure ne reçoit plus, en matière de chemins de fer, qu'une application très rare; car les frais qui sont à la charge des concessionnaires sont très éle-

¹ Cependant la Cour de Cassation a jugé que l'administration pouvait contraindre un propriétaire qui a construit en retrait à se clore sur l'alignement. Remarquons que ce n'est là qu'une mesure de sûreté, et que, du reste, elle ne trouve pas son application en ce qui concerne les chemins de fer. (Circ. min. 27 septembre 1855.)

vés, et le bornage, devant être sans cesse refait, ne présente plus d'intérêt que pour une période de temps limitée.

L'alignement n'est donc pas seulement une délimitation du domaine public ; il contient aussi un ensemble d'obligations imposées aux riverains des voies publiques dans un intérêt général et dans un but, fiscal en ce sens que c'est un moyen économique de pourvoir au redressement, à l'élargissement ou à la régularisation de ces voies. Son effet est de frapper les terrains bâtis d'une servitude de reculement, entraînant pour les propriétaires la prohibition d'exécuter des travaux confortatifs ; en sorte que les bâtiments venant à tomber en ruines, l'administration ne doit une indemnité que pour le terrain incorporé à la voie publique.

Ainsi envisagé, l'alignement n'est pas une véritable servitude, mais plutôt une dépossession partielle de la propriété, résultant de la servitude de reculement. De sorte que l'on a pu dire, avec raison, que c'était une *expropriation à terme compliquée de servitude, ou une expropriation en la forme administrative*.

Dans les villes et villages, il est une arme aux mains de l'administration contre les empiètements sur le sol de la voie publique ; il assure une plus parfaite sécurité aux passants, en faisant disparaître

les enfoncements qui pourraient servir de refuge aux malfaiteurs ou que les riverains utiliseraient pour y déposer des immondices; il concourt, enfin, à la symétrie et à la décoration des rues. Ces différentes raisons ne sauraient avoir la même valeur en matière de chemins de fer; car, aux termes de l'article 4 de notre loi de 1845, tout chemin de fer est clos des deux côtés et sur toute l'étendue de la voie, et l'on ne peut invoquer à son profit aucun embellissement qui ne soit absolument nécessaire à l'exploitation. De fait, l'article 5 ne prescrit qu'une seule mesure concernant les constructions le long des voies de chemins de fer: « A l'avenir aucune construction autre qu'un mur de clôture ne pourra être établie dans une distance de deux mètres du chemin de fer. » Cet article constitue, à notre sens, le plan général d'alignement des chemins de fer, mais un plan d'une nature particulière, dont les conséquences, suivant la loi de 1845 elle-même (art. 5), sont différentes des conséquences ordinaires d'un plan général. C'est pourquoi nous n'examinerons pas ici toutes les difficultés auxquelles peuvent donner lieu soit l'établissement, soit l'application des plans ordinaires d'alignement¹. En ce qui concerne la distance à

¹ « Il ne peut être question, à proprement parler, d'aucun plan général d'alignement pour les chemins de fer, puisque ce plan se confondrait fatalement avec la détermination de

observer par les riverains pour établir des constructions, nous renvoyons au chapitre I^{er} de notre deuxième partie.

On a fort attaqué la légitimité de la servitude d'alignement. L'article 50 de la loi du 16 septembre 1807 dispose, en effet, que si « un propriétaire fait volontairement démolir sa maison » ou « s'il est forcé de la démolir pour cause de vétusté, il n'a droit à indemnité que pour la valeur du terrain délaissé, si l'alignement qui lui est donné par les autorités compétentes le force à reculer sa construction ». Or, s'il est évident que l'intérêt particulier doit être sacrifié à l'intérêt général, il nous paraît qu'en cette matière la loi a abusé de ce principe, pour imposer aux propriétés riveraines des charges écrasantes, que sont loin de compenser les indemnités qu'elle accorde en pareil cas.

la zone mesurée. » (Carpentier et Maury, *Traité des chemins de fer*, 1099). « Nous ne croyons même pas qu'à l'égard des constructions préexistantes à la loi de 1845 dont parle l'article 5 de cette loi et qui se trouveraient en deçà de la distance de deux mètres qu'il détermine, l'interdiction générale de bâtir désormais dans cette zone pourrait être assimilée à un plan général d'alignement avec la prohibition de faire tous travaux confortatifs qui en résulte; car, d'après le même article, « ces constructions pourront être entretenues dans l'état où elles se trouveront à cette époque. » (Carpentier et Maury, *ibid.*, 1103.)

Si l'on doit craindre, en laissant le propriétaire maître de réparer à son gré, qu'il n'abuse de cette liberté pour reconstruire et faire durer indéfiniment les bâtiments en saillie sur l'alignement, n'est-il pas permis de craindre, par contre, que l'administration, dans son désir de procurer économiquement à la voie publique un élargissement utile, ne se montre quelquefois difficile, exigeante, et ne se refuse à autoriser les réparations nécessaires pour assurer à une construction sa durée normale et légitime? (Batie, *Droit administratif*.)

Nous ne croyons pas qu'on puisse justifier la disposition de l'article 50, en prétendant qu'au moment où le terrain a été rattaché à la voie publique, l'édifice qu'il supportait aurait dû être nécessairement réparé, qu'il tombait en ruines, et n'avait plus par lui-même qu'une faible valeur. Car si l'immeuble se trouve à cette époque considérablement déprécié, c'est à la suite de l'interdiction imposée au propriétaire d'y faire les réparations nécessaires à sa solidité.

D'autre part, si nous comparons, en pratique, la situation du propriétaire exproprié, à celle du propriétaire dépossédé par voie d'alignement, nous constatons une différence qu'il nous est difficile d'admettre. La loi considère, en effet, l'expropriation comme une atteinte très grave à la propriété;

elle admet parfaitement que la plus simple équité consiste à indemniser le propriétaire de tous les dommages qu'entraîne la dépossession totale de son immeuble, et elle pense avoir suffisamment sauvegardé les droits du riverain qu'elle oblige à démolir une partie de sa propriété, au risque de compromettre le tout, en lui payant seulement le prix du terrain qu'elle incorpore à la voie publique. — Or, il arrive, en fait, que la situation d'exproprié est très enviée, et nous avons vu des spéculateurs acheter en masse des terrains qui se trouvaient sur le tracé projeté d'une voie publique, afin de bénéficier de la magnanimité souvent inconsciente, quelquefois intéressée, du jury chargé de procéder au règlement de l'indemnité.

Cette différence entre les deux propriétaires est très atténuée par l'article 5 de la loi du 15 juillet 1845 ; car les seules constructions qui peuvent être atteintes par la servitude de reculement, sont celles qui se trouvent en deçà de la distance de deux mètres stipulée par cet article ; en sorte que l'on ne pourrait procéder à l'élargissement d'un chemin de fer, qu'en expropriant les autres édifices qui se trouvent alors à la distance réglementaire ; on ne pourrait procéder comme l'administration le fait quelquefois pour l'élargissement d'une rue ; dans ce cas, s'il s'agit d'un édifice dont l'expropriation

lui imposerait des charges trop lourdes, elle se contente de le frapper d'une servitude de reculement par l'établissement d'un plan général, tandis qu'au contraire, elle a exproprié une maison de moindre importance pour accomplir de suite une partie de l'agrandissement. Nous verrons d'ailleurs, en étudiant le régime des constructions riveraines du chemin de fer (vo chapitre I, 2^e partie), que la servitude de reculement, en matière de chemins de fer, est d'une nature particulière, et qu'elle ne comporte, pour les constructions antérieures à la promulgation de la loi de 1845 ou à l'établissement d'un chemin de fer, que la prohibition de faire des agrandissements et non celle d'exécuter des travaux confortatifs.

En ce qui concerne les routes et rues, certaines personnes s'étaient demandé si l'administration, en l'absence d'un texte précis, ne pourrait pas utiliser la servitude d'alignement comme moyen économique d'ouvrir une rue, de créer une route ; lors de la discussion de la loi du 7 juillet 1833, un amendement avait été proposé tendant à l'abrogation de l'article 50 de la loi du 6 septembre 1807 et demandant que l'Administration ne pût éviter la formalité de l'expropriation pour l'ouverture des routes et rues. M. Legrand, directeur général des Ponts et Chaussées,

s'opposait à cet amendement qui, à son avis, n'avait aucune raison d'être, et il disait :

« Quand il s'agit d'ouvrir pour la première fois des communications nouvelles, ce n'est pas par mesure d'alignement que l'on doit procéder, mais par voie d'expropriation ; il faut, dans ce cas, acheter et payer dans leur valeur entière les terrains et bâtiments qui servent d'emplacement aux travaux, et toute interdiction de bâtir et de réparer qui reposerait sur un plan arrêté dans le cabinet, et lorsqu'il n'y aurait encore ni route, ni canal, ni rue, serait contraire à la loi... (Séance du 9 février 1833, Chambre des députés, *Moniteur* du 10.)

De nombreux arrêts de la Cour de Cassation et du Conseil d'État ont supprimé tous les doutes possibles à ce sujet (Cass., 25 juillet 1829, Chaudesais ; 24 novembre 1837, Mallez ; 28 février 1846, veuve Baril ; 30 avril 1868, Suchet. — Conseil d'État ; A. 20 mars 1862, Lassonery ; 16 août 1862, de Legge ; 7 janvier 1869, Ouron ; 9 juin 1876, Morel ; 4 mai 1877, commune de Rouy-en-Champagne). L'administration ne peut donc procéder à l'ouverture d'une rue qu'en expropriant les bâtiments ou constructions quelconques qui se trouvent sur le tracé projeté.

En ce qui concerne les chemins de fer, cette question n'a jamais présenté grand intérêt ; car, au moment de leur avènement, la jurisprudence du

Conseil d'État et de la Cour de Cassation était déjà nettement fixée dans le sens que nous venons d'indiquer. Nous avons remarqué, d'autre part, que la servitude de reculement ne pouvait être employée comme moyen d'élargissement d'une voie de fer ; il en sera de même *a fortiori* pour l'établissement d'un chemin de fer.

SECTION II. — *Des demandes d'alignement.*

Aux termes de l'article 5 de la loi de 1845, le propriétaire riverain peut établir sur son terrain un mur de clôture à la distance de moins de deux mètres du chemin de fer ; mais s'il élève toute autre construction, il ne peut le faire qu'à deux mètres (distance mesurée soit de l'arête supérieure du déblai, soit de l'arête inférieure du remblai, soit des bords extérieurs des fossés du chemin, et, à défaut, d'une ligne tracée à un mètre cinquante centimètres à partir des rails extérieurs de la voie de fer).

Donc, en principe, le riverain qui veut construire à la limite de la zone prohibée doit demander l'alignement¹. L'obligation n'existe « que pour les cons-

¹ Cette obligation est rappelée par la circulaire du 27 septembre 1855 : « Lorsque les constructions riveraines se trouvent en dehors de la zone de servitude, c'est-à-dire à plus de deux mètres du chemin de fer, il n'y a, pour le proprié-

tructions élevées à la limite du chemin de fer ou dans l'étendue des zones de servitudes » (Conseil d'État, 13 décembre 1860, Ricard).

Nous étudierons plus spécialement cette question au chapitre I^{er} de la deuxième partie (*des constructions le long du chemin de fer*), ainsi que celle de savoir si la demande d'alignement est obligatoire pour les riverains des dépendances du chemin de fer, autres que la voie. Disons cependant de suite

taire, aucune obligation de demander l'alignement, attendu qu'il ne s'agit plus, comme au bord des routes ordinaires, de faire disparaître les angles et renforcements contraires à la salubrité et à la sûreté publique.....

« En résumé, les propriétaires r¹verains des chemins de fer qui veulent établir une construction touchant immédiatement le chemin de fer, ou la zone de deux mètres mesurée comme le prescrit l'article 5 de la loi du 15 juillet 1845, doivent demander alignement ; mais il n'y a pas lieu de verbaliser contre les propriétaires qui, sans en avoir demandé l'autorisation, bâtissent en dehors de ces limites. »

La décision suivante prise au contentieux du Conseil d'État, le 13 décembre 1860, consacre ce principe :

« Les propriétaires de terrains contigus à un chemin de fer ne sont pas tenus de se pourvoir d'une autorisation pour construire hors de l'espace soumis aux règlements de grande voirie. » — Annulation de la disposition d'un arrêté du Conseil de préfecture, qui avait condamné un propriétaire à démolir des maisons construites à plus de deux mètres de la limite du chemin de fer (rapporté par Palaa, *Dictionnaire des chemins de fer, alignements*, § 6).

que, presque tous les auteurs considèrent en général la proximité d'une voie de fer comme nécessaire à former l'obligation de ne construire que suivant les prescriptions de l'article 5. Ainsi, Palaa estime que la sécurité n'exige nullement que la servitude de la zone de deux mètres soit imposée aux riverains des avenues de gares, cours à voyageurs et à marchandises, etc..., « à moins que la présence de voies de service ou d'autres dispositions locales ne motivent l'éloignement réglementaire des constructions riveraines » ¹.

Il n'en est pas moins vrai que la demande d'alignement est obligatoire le long des dépendances du chemin de fer ; car il faut distinguer cette obligation qui s'impose lorsque l'on veut construire le long du domaine public, de celle qui résulte de l'article 5. M. Féraud-Giraud (*op. cit.*, n° 82) exagère certainement l'importance de cette obligation en recommandant « aux riverains, lorsqu'ils voudront s'établir en dehors de cette limite ¹, si la distance dont ils veulent s'en écarter est peu importante, de réclamer préalablement une permission ou tout au moins une indication exacte de la zone asservie ». « Une erreur de leur part peut, dit-il, les soumettre à des poursuites qui entraî-

¹ Il s'agit de la limite de la zone prohibée, fixée par l'article 5 de la loi de 1845.

neraient contre eux des condamnations à l'amende et à la démolition. » Nous ne pourrions qu'approuver cette prudente recommandation, si elle ne s'adressait qu'aux propriétaires riverains des voies de chemins de fer ; mais telle n'est pas la pensée de l'auteur : il entend également parler des propriétaires qui auront construit le long des terrains accessibles d'un chemin de fer, tels que ceux destinés aux stations : c'est ainsi que, critiquant un arrêté du Conseil de préfecture de la Seine-Inférieure, qui avait renvoyé des fins de la poursuite un sieur Tourblain¹ accusé d'avoir fait élever une maison sur le mur de clôture formant limite entre sa propriété et l'emplacement affecté au chemin de fer, M. Féraud-Giraud conclut : « L'administration pourra tolérer des constructions de la nature de celles élevées par le sieur Tourblain, mais je crois qu'elle est armée du droit de les empêcher, et si après une tolérance, quelque longue quelle soit, des modifications apportées à l'exploitation exigent dans les stations l'établissement de rails de dégagement ou autre travail auquel puisse nuire une construction voisine, le riverain du chemin de fer ne pourra se plaindre de ce qu'on l'obligera à démolir des constructions établies sur la

¹ Arrêté du Conseil de préfecture de la Seine-Inférieure (11 décembre 1846, Tourblain).

limite extrême d'une gare ou d'une station » (Féraud-Giraud, *op. cit.*, n° 77).

Nous ne pouvons nous rallier à cette conclusion ; car nous ne considérons pas comme une simple tolérance de la part de l'administration, mais bien comme un droit, le fait par le riverain de construire à deux mètres de la voie ferrée, quoique à une distance moindre des accessoires du chemin de fer (voir chapitre I^{er}, deuxième partie) ; et d'autre part, il nous semble que l'article 5, alinéa 3, portant que les constructions existantes au moment de la promulgation de la loi de 1845, ou lors de l'établissement *d'un nouveau chemin de fer*, pourront être *entretenues* dans l'état où elles se trouveront à cette époque, présente une garantie suffisante pour les riverains qui auront établi des constructions dans les mêmes conditions que le sieur Tourblain, puisqu'il les autorise à les entretenir dans l'état où elles se trouvent au moment où de nouvelles lignes sont construites¹. Les riverains ne restent alors soumis qu'à une obligation : celle de ne point agrandir les bâtiments ainsi placés, lorsqu'ils se trouveront dans

¹ En réalité, toute la question repose sur le point de savoir si les riverains peuvent construire à moins de deux mètres des dépendances du chemin de fer autres que la voie. Nous renvoyons pour cette discussion au chapitre I^{er} de la deuxième partie.

la zone de prohibition de la nouvelle voie de fer. Mais remarquons que cette obligation existerait alors même que les riverains auraient observé les recommandations prescrites par M. Féraud-Giraud, et qui consistent à demander l'alignement en dehors même de la zone de protection antérieure.

Mais le riverain doit demander l'alignement le long des avenues de gare, ou le long des déviations des routes nationales ou départementales, et des chemins vicinaux ou autres voies classées, mais non encore remis aux services intéressés; jusqu'à leur remise, en effet, ces déviations constituent des dépendances du domaine de la voie ferrée, et le préfet en a la garde provisoire comme représentant du chemin de fer (Carpentier et Maury, 1111; Picard, t. II). Si, au contraire, ces voies n'étaient pas encore classées, le droit commun de l'article 646 du Code civil s'appliquerait (Palaa, *Dictionnaire des chemins de fer*, n° 6, *alignements*), et les riverains ne seraient pas contraints de demander l'alignement (Conseil d'État, 15 février 1864, Vauquelin). Il en résulte, *a fortiori*, que la demande n'est pas obligatoire pour construire le long d'un terrain qui constitue une propriété privée de la Compagnie de Chemins de fer; en ce cas, le droit commun reprend son empire et chaque partie peut demander à ce qu'il soit procédé à un bornage contradictoire. Aussi les ingénieurs

chargés de transmettre la demande au contrôle, doivent-ils indiquer s'il s'agit de terrains du chemin de fer, ou de terrains appartenant à la Compagnie elle-même.

Les formalités de la demande d'alignement ont été réglées, pour les rues et les routes, par une circulaire ministérielle du 20 septembre 1858¹. Ces règles sont applicables aux demandes d'autorisation pour construire le long du chemin de fer.

La demande doit être adressée au préfet et contenir les nom, prénoms et domicile du pétitionnaire, la commune où les travaux doivent être entrepris, la nature des travaux et leur importance. Le préfet transmet la demande à la Compagnie concessionnaire intéressée par l'intermédiaire du service du contrôle qui la renvoie au préfet avec son avis et les observations de la Compagnie².

¹ Cotelle, *Droit administratif*, Appendice.

² « Dans la pratique, dit Palaa (§ 4, *alignements*), tout propriétaire riverain qui désire établir un bâtiment quelconque, un mur de clôture, une barrière, une plantation, etc., aux abords d'un chemin de fer, doit adresser une pétition (timbrée) au préfet du département dans lequel se trouve situé le terrain qui doit recevoir la construction ou la plantation. L'instruction a lieu par les soins de l'ingénieur en chef chargé de l'établissement ou du contrôle du chemin de fer. Ce dernier entend ordinairement la Compagnie concessionnaire et fournit ensuite au préfet les éléments de l'arrêté fixant l'alignement. »

SECTION III. — *De l'autorité compétente pour délivrer l'alignement. — Refus d'alignement. — Faux alignement. — Alignement conditionnel.*

L'arrêt du Conseil de 1765 donnait compétence aux trésoriers de France pour délivrer les alignements partiels après rapport motivé de l'Ingénieur ou du Sous-Ingénieur des Ponts et Chaussées. Ces pouvoirs ont été transférés aux Préfets par la loi du 28 pluviôse de l'an VIII ; le décret organique du 25 août 1804 prescrit aussi un rapport de l'ingénieur ordinaire et un avis de l'Ingénieur en chef du département.

La question s'est posée de savoir si le Préfet qui, à certains moments, est surchargé de demandes d'alignement, ne pouvait déléguer ses pouvoirs aux sous-préfets ; nous savons, en effet, que les Préfets n'ont pas qualité pour faire une délégation des pouvoirs qui leur ont été formellement attribués par la loi.

Une circulaire du ministre des Travaux publics, du 18 mai 1849, faisait la distinction suivante : dans le cas où il y aurait pour les traverses des villes et villages un plan approuvé par règlement d'administration publique, le ministre autorisait la délégation, considérant qu'il n'y avait aucun inconvénient à

transporter au sous-préfet une fonction qui se bornait à l'application d'une règle nettement établie, et qu'au contraire, en évitant les retards, cette mesure pouvait avoir de grands avantages, tant dans l'intérêt privé que dans l'intérêt général. — Ajoutons que les alignements demandés par les riverains des chemins de fer devaient être compris dans ce cas ; ils sont régis, en effet, par un plan d'alignement général immuable, qui n'est autre que l'article 5 de la loi du 15 juillet 1845, comme nous le disions déjà plus haut.

Mais le Conseil d'État a décidé que le Ministre des Travaux publics avait usurpé un droit qui ne lui appartenait pas, et que sa circulaire ne pouvait avoir modifié la loi (28 novembre 1861, commune de Void) ¹.

La loi du 4 mai 1864 vint confirmer la distinction établie par la circulaire du 18 mai 1849, et donna aux sous-préfets le droit de délivrer des alignements partiels par application du plan général. Le droit appartient également au sous-préfet, en vertu de cette loi, de délivrer les alignements le long des voies de chemins de fer et de leurs dépendances.

¹ Les Préfets ont été nommément désignés pour statuer sur les questions d'alignement des chemins de fer, par l'article 2 de l'arrêté ministériel du 15 avril 1850, chacun dans l'étendue de sa circonscription. (Palaa, *op. cit.*, 2, *alignements*.)

S'il s'agissait d'un alignement au bord des chemins latéraux ou des avenues du chemin de fer qui ont donné lieu à une remise régulière à la commune, la demande devrait être adressée au maire de la localité suivant les règles de l'article 52 de la loi du 16 septembre 1807. Le service de construction, d'exploitation ou de surveillance du chemin de fer n'interviendrait ordinairement alors que pour vérifier et reconnaître si la largeur attribuée aux avenues et chemins, dans les projets approuvés par l'Administration a été maintenue par suite de la fixation de l'alignement. (Palaa, *Dictionnaire des chemins de fer*, § 5, *alignements*.)

Si, dans les villes, une maison se trouvait en façade sur une rue d'un côté, et sur une voie d'accès au chemin de fer de l'autre, le maire serait compétent pour une façade et le Préfet pour l'autre.

C'est encore la circulaire du 20 septembre 1858¹ qui règle la délivrance des alignements. L'arrêté préfectoral doit contenir les prescriptions ordinaires du droit commun en ce qui concerne les jours et issues, l'égout des toits, etc... Il contient aussi, comme nous le verrons au chapitre I^{er} de la deuxième partie, des dispositions spéciales au sujet des barrières en bois, grilles en fer, haies vives, trottoirs à établir au droit des propriétés bordant les avenues de gares, etc...

¹ Cotelle, *Droit administratif*, *Appendice*.

Lorsque l'autorisation est donnée, les travaux ne doivent commencer, s'il s'agit d'une construction simple, qu'après le moment où le propriétaire a fait connaître l'époque où ils seront entrepris, afin qu'il puisse être procédé par un agent du contrôle à une vérification, ou, s'il y a lieu, au tracé d'alignement. S'il s'agit d'une construction en maçonnerie, le permissionnaire prévient une seconde fois l'administration dès que les premières assises sont posées au-dessus du sol. Enfin, après l'achèvement des travaux, un procès-verbal de récolement est dressé par un agent du service du contrôle pourvu hiérarchiquement de l'arrêté d'autorisation, la Compagnie étant représentée ou dûment appelée. Ampliation de l'arrêté est adressée au maire de la commune où réside le pétitionnaire pour lui être notifié ; à l'ingénieur en chef des études et travaux, qui est chargé d'en assurer l'exécution ; il est enfin notifié administrativement à la Compagnie concessionnaire par l'intermédiaire du Commissaire de surveillance administrative de la circonscription. Cependant le Conseil d'État a jugé que la notification personnelle à l'intéressé n'était pas une formalité indispensable, et que, s'il ne se conformait pas à l'arrêté d'alignement, il ne pouvait se prévaloir du défaut de notification lorsque, sur l'invitation du maire, il avait pris connaissance de l'arrêté à la mairie, et que l'alignement

lui avait été donné en sa présence par un conducteur des Ponts et Chaussées (11 mai 1883, Colins). Le riverain, en possession de l'arrêté d'alignement, est, s'il s'y conforme, entièrement couvert par l'autorisation préfectorale ; c'est ainsi que le Conseil d'État a jugé que « la décision par laquelle le ministre des travaux publics annulerait un arrêté fixant l'alignement, ne saurait avoir pour effet, quelle que puisse être d'ailleurs son autorité, d'imprimer à une construction régulièrement faite le caractère d'une convention de grande voirie » (Conseil d'État, 16 avril 1851, Déliaer.)

Diverses questions se rattachent aux demandes d'alignements et aux termes dans lesquels l'administration y donne satisfaction ; nous voulons parler des cas de refus d'alignement, d'erreur dans le tracé imputable à l'administration, enfin d'alignement conditionnel.

Le refus d'alignement ne présente guère d'intérêt qu'en ce qui concerne les rues ou routes ; c'est ainsi que le Conseil d'État a pensé que l'administration ne pouvait refuser un alignement sous le prétexte que la route devait être modifiée ultérieurement dans sa largeur ; ce cas ne s'est jamais présenté en matière de chemins de fer, parce qu'il est rare qu'on procède à l'élargissement d'une voie ; et que s'il s'agit de dépendances, on ne procède jamais autre-

ment que par expropriation pour cause d'utilité publique.

L'alignement peut aussi avoir été donné suivant une fausse application du plan général (c'est-à-dire en deçà de la distance de deux mètres exigée par notre article 5). C'est un cas qui doit se produire fort rarement, et de fait, nous n'avons pu en trouver aucun exemple. La disposition de l'article 5 est assez nette et assez simple pour rendre toute erreur difficile. Quoi qu'il en soit, il résulterait d'une erreur commise à ce sujet un dommage souvent considérable pour le propriétaire qui a bâti sur la foi de l'autorisation donnée. Dans ce cas, et s'il s'est adressé à l'autorité compétente pour donner cette autorisation, le Conseil d'État estime qu'il n'y a eu aucune faute personnelle du propriétaire et lui accorde une indemnité (9 janvier 1874, Maglon); mais il refuse toute réparation au cas où le propriétaire se serait adressé à une autorité incompétente; il considère que le propriétaire lui-même a commis une faute (12 décembre 1818, Hazet; *Idem*, Cass., 3 mars 1868, Pillette).

L'administration peut-elle, dans la délivrance des alignements, imposer aux riverains des conditions autres que celles qui ont été prévues dans les lois sur la grande voirie?

Nous pensons que l'administration pourrait impo-

ser un alignement de ce genre à un propriétaire qu'elle ferait bénéficier d'avantages corrélatifs. C'est ainsi qu'en autorisant un riverain à construire en deçà de la zone de servitude fixée par l'article 5, et en application de l'article 9 de notre loi ¹, l'administration pourrait lui imposer certaines conditions, comme celle de démolir à la première réquisition, ou comme celle de construire suivant un style déterminé ; l'autorisation deviendrait alors un véritable contrat synallagmatique (article 1102 du Code civil) conférant à chaque partie des avantages et des obligations réciproques ².

SECTION IV. — *Des permissions de voirie. — Des droits de voirie et de leur perception.*

Afin d'assurer l'alignement, l'Édit de 1607 exigeait des particuliers des villes une demande d'autorisa-

¹ Art. 9 L. 15 juillet 1845 :

« Lorsque la sûreté publique, la conservation du chemin et la disposition des lieux le permettront, les distances déterminées par les articles précédents pourront être diminuées en vertu d'ordonnances royales, rendues après enquête. »

² Mais le Préfet ne pourrait, sans excéder ses pouvoirs et les limites de sa compétence, imposer aux riverains des conditions qui auraient pour effet de prononcer sur des questions de servitude et d'application des lois et règlements en matière de grande voirie (Conseil d'État, 15 décembre 1859, Klein).

tion au grand voyer pour toute construction d'un bâtiment en façade ou d'un mur de clôture.

La réparation ou la reconstruction de ces immeubles était également soumise à une demande d'autorisation.

L'arrêt de 1765 étendit la même disposition aux routes, et exigea une demande d'alignement « pour construction ou reconstruction des maisons, édifices ou bâtiments généralement quelconques, étant le long et joignant les routes construites par ordre du roi, soit dans les traverses des bourgs ou villages, soit en pleine campagne ».

Ces règlements, toujours en vigueur, ont suscité dans leur application de grandes difficultés de fait, qui ont donné naissance à la fameuse théorie des travaux confortatifs et non confortatifs, et à la célèbre querelle de la Cour de Cassation et du Conseil d'État à ce sujet. En ce qui concerne les chemins de fer, cette question n'a qu'un intérêt minime ; nous la traiterons sommairement dans notre deuxième partie, au chapitre intitulé : *Des constructions le long du chemin de fer*, et dans notre commentaire du § 3 de l'article 5.

Nous examinerons alors quelle est la nature des travaux qui peuvent être exécutés sur celles de ces constructions qui sont préexistantes à l'établissement d'une voie ferrée.

Cependant, les riverains du chemin de fer, alors même qu'ils sont à l'alignement régulier, doivent demander au Préfet des permissions de voirie pour exécuter, à la façade de leurs bâtiments, des travaux dont l'importance pourrait compromettre parfois la sécurité de la circulation des trains ¹.

Ces autorisations ne sont valables que pour un an à partir de la date des arrêtés, et sont périmées de plein droit si on n'en a pas fait usage à l'expiration de ce délai » (art. 35, *Circulaire*, 1858).

Depuis la loi du 21 avril 1832, les droits de voirie perçus à l'occasion de ces autorisations ne le sont plus qu'au profit des communes, et la loi du 18 juillet 1837, dans son article 31, § 8, range ces droits au nombre des recettes ordinaires du budget communal.

Le Conseil d'État a décidé qu'ils ne pouvaient être perçus que là où y il avait des agglomérations d'habitants. (Avis du 11 janvier 1848.)

L'État et les Compagnies de chemins de fer sont soumis à la perception de ces droits, dans les mêmes conditions que les particuliers, mais les ouvrages d'art, comme les ponts, en sont exemptés.

Notons, en terminant, qu'il est utile pour le propriétaire, après avoir demandé la permission, de

¹ V^o chapitre I, deuxième partie, *Saillies*.

faire procéder à la vérification des travaux par un agent des Ponts et Chaussées en la présence d'un ingénieur de la Compagnie concessionnaire de chemin de fer. Ces agents s'assurent que l'exécution des travaux est conforme à la permission, et dressent un double procès-verbal de récolement dont une copie est remise par le Préfet au pétitionnaire. Si, au contraire, le propriétaire avait dépassé les limites de l'autorisation, il y aurait lieu à un procès-verbal de contravention.

Le contrevenant serait alors puni de l'amende seulement, ou de la démolition des ouvrages et de l'amende, qui est fixée par l'article 11 de notre loi, de 16 à 300 francs ¹.

¹ Pour ce qui concerne les questions de compétence et d'indemnité en matière d'alignement, nous renvoyons au chapitre I^{er} de la deuxième partie. — Nous avons consacré un appendice aux contraventions (*in fine*).

CHAPITRE II

DES FOSSÉS DU CHEMIN DE FER. — DE L'ÉCOULEMENT DES EAUX

SECTION I. — *Des fossés du chemin de fer*

L'article 2 de notre loi dispose :

« Sont applicables aux chemins de fer les lois et règlements sur la grande voirie, qui ont pour objet d'assurer la conservation des fossés, talus et ouvrages d'art dépendant des routes, et d'interdire sur toute leur étendue le pacage des bestiaux, etc. »

Cet article présente un certain intérêt au point de vue des mesures de police et de sûreté destinées à protéger le chemin de fer contre l'invasion des riverains, ou les dégâts que pourraient commettre les troupeaux. Mais, en ce qui concerne la question des servitudes proprement dites, son intérêt est très restreint.

Jusqu'en 1825, il existait deux servitudes distinctes au profit des fossés des routes.

1^o L'une (servitude que nous qualifierons d'*active*) imposée par l'arrêt du 26 mai 1705, établissant un véritable droit de réquisition au profit de l'administration qui pouvait contraindre les riverains à établir et entretenir à leurs frais les fossés des routes « *chacun en droit soi* », et à pratiquer leur curage.

2^o L'autre, *servitude passive* (mais qui nous paraît être la conséquence de la précédente), établie par l'arrêt du 3 mai 1720 et imposant aux riverains l'obligation de souffrir le rejet sur leurs héritages des terres qui proviendraient « *dudit curage* ».

La loi du 9 ventôse de l'an XIII avait supprimé la première obligation, en décidant que « le contre-fossé serait fait et entretenu par l'administration des Ponts et Chaussées ». Mais le décret du 16 décembre 1811¹ la rétablit. Enfin, la loi du 12 mai 1825, la supprime à nouveau, et porte que le curage et l'entretien des fossés qui font partie de la propriété des routes royales et départementales seront opérés par les soins de l'administration, et sur les fonds affectés au maintien de la viabilité desdites routes.

La question s'était posée de savoir si cette loi

¹ Le Conseil d'État a considéré ce décret comme toujours en vigueur, et comme ayant force de loi, quoique portant abrogation de la loi du 9 ventôse an XIII, parce qu'il n'avait pas été attaqué devant le Sénat dans les délais voulus, comme inconstitutionnel.

avait entendu supprimer aussi la servitude de rejet des terres provenant du curage, ou si au contraire le silence de ce texte devait s'interpréter en faveur du maintien de cette servitude, et si enfin elle était applicable aux fossés des chemins de fer.

Il nous semble qu'il suffisait de lire les textes de l'arrêt de 1720 et de la loi de 1825, pour répondre que la servitude de rejet des terres était abolie en ce qui concerne les routes. En effet, l'arrêt de 1720, complétant les prescriptions de l'arrêt de 1705, sur l'obligation pour les riverains de creuser et d'entretenir à leurs frais les fossés des routes, ajoutait textuellement : « Et seront tenus lesdits propriétaires de faire jeter dans leurs héritages ce qui proviendra dudit curage ». Cette nouvelle servitude nous apparaît donc bien comme la conséquence et le corollaire de celle de l'arrêt de 1705 ; elles font un tout qu'il n'est pas possible de diviser, en sorte que la loi de 1825 venant à supprimer l'une, nous pensons qu'elle entendait également supprimer l'autre.

Ce raisonnement, nous devons le reconnaître, n'est accepté ni par le Conseil d'État (2 avril 1849, Dubernet), ni par la plupart des auteurs (Féraud-Giraud, Jousselin, etc.), ni par l'Administration des Ponts et Chaussées, qui a, du reste, un intérêt à maintenir la servitude du rejet des terres à son profit.

Quoi qu'il en soit, il nous semble que, en ce qui concerne les fossés du chemin de fer, la servitude ne doit pas exister. D'une part, en effet, l'article 2 de la loi de 1845 ne rend applicables aux chemins de fer que les lois et règlements de voirie qui ont pour objet « d'assurer la *conservation* des fossés... ». Il ne faut donc pas comprendre dans cette classification ceux qui ont pour objet la *confection* des fossés. D'autre part, les concessionnaires de chemins de fer jouissent, en pratique, de terrains suffisamment étendus pour y jeter les terres provenant du curage des fossés, sans avoir besoin de recourir au rejet sur les propriétés riveraines. Enfin, des renseignements que nous avons pu recueillir, il résulte que jamais les Compagnies de chemins de fer n'ont revendiqué un pareil droit.

SECTION II. — *De l'écoulement des eaux*

La servitude d'écoulement des eaux consiste dans la défense faite aux propriétaires dont les héritages sont plus bas que le chemin de fer, d'en interrompre le cours, soit par l'exhaussement, soit par la clôture de leurs terrains.

Elle a été établie par les arrêts du 26 mai 1705 et du 3 mai 1720 déjà cités, et maintenue par les ordonnances du bureau des finances de la généralité de

Paris des 3 février 1741, 22 juin 1751, 29 mars 1754, 30 avril 1772 et 17 juillet 1781 « à peine de 50 livres d'amende et d'y être mis (sur les propriétés appartenant aux riverains des routes) des ouvriers¹ à leurs frais et dépens ». Ces dernières ordonnances ne sont applicables qu'à la généralité de Paris. Quant aux arrêts de 1705 et de 1720, ils ont été maintenus en vigueur par le décret de 1791.

Quelques auteurs ont contesté la légitimité de cette servitude. C'est ainsi que M. Husson¹ prétend que si les règlements de voirie interdisent aux riverains d'interrompre le cours des eaux qui découlent d'une route sur leurs héritages situés plus bas, cette interdiction ne s'applique plus au cas où l'administration apporterait des modifications à la route; car ce fait constituerait l'aggravation de servitude prévue et prohibée par l'article 640 3^o du Code civil. D'où il conclut que la servitude d'écoulement des eaux ne saurait s'appliquer aux chemins de fer, puisque leur établissement a été nécessairement une modification et une aggravation de servitude.

M. Husson ne tient pas compte, dans cette objection, de la différence essentielle qui existe entre la servitude de l'article 640 du Code civil, et celle qui est établie par les anciens règlements précités et

¹ *Traité de la législation des travaux publics et de la voirie.*

confirmée par la loi du 15 juillet 1845. Ce que le législateur a voulu nettement spécifier dans cette loi en rendant applicables aux chemins de fer les règlements de voirie sur l'écoulement des eaux, c'est l'exclusion du droit commun en présence de ces règlements. Il est bien certain, en effet, qu'il y a contradiction entre l'article 640 du Code civil et le texte de l'article 3 de la loi de 1845; mais il s'agit ici de servitudes d'utilité publique et nous avons déjà remarqué que le Droit administratif avait étendu la notion de servitude, telle qu'elle résulte du Code civil.

D'autre part, on aurait pu faire la même objection en ce qui concerne la servitude d'écoulement des eaux d'une route; on aurait pu dire que la législation administrative est en contradiction avec l'article 640 1^o du Code civil qui assujettit les fonds inférieurs à recevoir les eaux qui découlent *naturellement* des fonds supérieurs et *sans que la main de l'homme y ait contribué*. N'est-il pas évident que la route est une création de l'homme, au même titre que le chemin de fer? de sorte qu'en suivant la théorie de M. Husson jusque dans ses conséquences, il faudrait admettre que, dans la plupart des cas (création, réfection, rectification d'une route), la servitude est inapplicable à l'objet même pour lequel elle est établie. Cette théorie est donc contraire aux principes du Droit administratif en matière de servi-

tudes d'utilité publique; elle conduit, de plus, en pratique, à des conséquences que nous ne pouvons admettre. La plupart des auteurs estiment que la servitude d'écoulement des eaux s'applique aux routes qui ont subi des modifications et aux voies de chemins de fer (Dufour, *Droit administratif*. Aucoc-Picard, *Traité des chemins de fer*).

Il est bien certain cependant qu'en ce qui concerne les eaux pluviales et ménagères, qui découleraient d'une propriété privée de la Compagnie, le droit commun (article 681 du Code civil) reprendrait son empire.

Mais, comme M. Picard le fait remarquer, le riverain qui laisserait s'écouler les eaux pluviales ou ménagères sur le chemin de fer commettrait une contravention de grande voirie (Loi 1845.) Il ne pourrait pas invoquer l'article 681 du Code civil qui décide que « tout propriétaire doit établir des toits de manière que les eaux pluviales s'écoulent sur son terrain ou *sur la voie publique*¹ », car les chemins

¹ Carpentier et Maury pensent, au contraire, que la voie est assujettie à recevoir les eaux qui découlent naturellement des fonds supérieurs : « En vain, on dirait que cette servitude n'est écrite que pour régler les rapports des particuliers entre eux. Il s'agit là d'une servitude naturelle que la loi n'a pas créée, mais qu'elle n'a fait que reconnaître. (Carpentier et Maury, *Traité des chemins de fer*, n° 1118.)

de fer ont une affectation toute spéciale; et leur destination n'est pas, comme celle des routes, rues et chemins que le législateur a visés dans le Code civil, de recevoir des maisons en bordure. Nous avons vu au contraire que notre loi interdit les constructions le long du chemin de fer dans une zone de deux mètres.

SECTION III. — *Des indemnités au sujet de tarissement de sources résultant de l'établissement du chemin de fer.*

Nous avons pensé qu'il pouvait être intéressant de rattacher à cette question de l'écoulement des eaux celle du tarissement de sources résultant de l'établissement du chemin de fer.

La question s'était posée d'abord de savoir quelle était la nature des travaux qu'une Compagnie de Chemins de fer pouvait exécuter dans le voisinage d'une source lui appartenant, mais qui alimentait une commune (art. 643 du Code civil) ou servait à l'usage du propriétaire d'un fonds inférieur, qui avait acquis ce droit par titre ou par prescription (art. 641 et 642 du Code civil). Ces travaux peuvent, en effet, avoir pour résultat de changer le cours de la source, ou même de la tarir complètement; on devrait donc décider alors, suivant application de

l'article 643 du Code civil, que la commune qui jouit d'une servitude d'aqueduc, grevant le concessionnaire, pourrait exercer contre lui une action possessoire. Mais la jurisprudence de la Cour de Cassation n'a admis cette solution qu'avec les restrictions suivantes :

1^o Il faut que les eaux soient nécessaires à la commune (art. 643), c'est-à-dire qu'elles soient indispensables aux besoins domestiques, à la consommation des personnes et des animaux, aux besoins d'hygiène et de salubrité.

2^o Faisant application de l'article 552 du Code civil¹, la Cour de Cassation a admis que le propriétaire d'une source pouvait exécuter sur son propre fonds des fouilles et des constructions, alors même que le résultat en serait de détourner les eaux souterraines alimentant une fontaine nécessaire à une commune (Cass., 15 janvier 1835. Commune de Fayence,

¹ Article 552 du Code civil : « La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous.

« Le propriétaire peut faire au-dessus toutes les constructions et plantations qu'il juge à propos, sauf les exceptions établies au titre des servitudes ou services fonciers.

« Il peut faire au-dessous toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos, et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines, et des lois et règlements de police. »

contre Dubourguet. J. D. P., 1834-35 à sa date). Elle a jugé, d'autre part, que si ces fouilles coupaient les veines d'eau souterraines qui alimentaient une source et la tarissaient ou en diminuaient le volume, les propriétaires d'un fonds inférieur et possesseurs de cette source ne pouvaient s'y opposer (Cass., 26 juillet 1836. Ville d'Apt contre Pin. J. D. P., vol. 1836-37 à sa date).

Mais en ce qui concerne les dommages qui peuvent résulter du tarissement des sources, l'autorité administrative est compétente. C'est à elle qu'il appartient d'apprécier la nature et le caractère du dommage, et de se prononcer sur l'indemnité, après, toutefois, la solution de questions préjudicielles comme les difficultés qui peuvent s'élever sur les droits que le réclamant avait sur la source, ou sur sa qualité de propriétaire riverain, questions dont les tribunaux judiciaires sont saisis.

Le Conseil d'État a dû se prononcer sur la question de savoir si l'établissement d'un tunnel pouvait être considéré comme rentrant dans l'énumération de l'article 552 du Code civil, et si les propriétaires riverains du chemin de fer, privés par les travaux, d'une source dont ils avaient le droit d'usage, étaient fondés ou non à demander une indemnité.

Le Conseil a jugé que les dispositions du Code civil ne s'appliquent pas *ipso facto* en matière de

dommages causés par les travaux publics et spécialement par les travaux de chemins de fer et qu'elles ne peuvent recevoir leur application en cette matière, que si les travaux n'excèdent pas, par leur nature et leur importance, ceux que le Code civil a pu prévoir comme conséquence des relations ordinaires du voisinage entre les propriétés. Il admet que l'ouverture de simples tranchées peut être considérée comme prévue par l'article 552, et comme constituant un usage normal du droit de propriété ; mais il estime que la construction d'un tunnel est un ouvrage d'une importance si particulière, que les dommages qui en résultent doivent être de ceux que les lois du 28 pluviôse an VIII et du 16 septembre 1807 ont en vue en ouvrant à ceux qui se plaignent des torts et dommages causés par les travaux publics une action en indemnité devant l'autorité administrative (Brahic et Chamboredon, Conseil d'État, 11 mai 1883).

C'est une théorie un peu arbitraire, et qui autorise toutes les appréciations de fait. Le Conseil d'État, admet, en effet, que l'ouverture de simples tranchées doit être considérée comme un usage normal du droit de propriété, parce que ce n'est pas un travail très important ; mais quel critérium peut-on fournir pour reconnaître l'importance d'un travail ? Nous ne le voyons pas plus que le Conseil d'État ; et il faut

en conclure que les droits respectifs des riverains et des concessionnaires de chemins de fer sont à la merci des changements d'une jurisprudence indécise.

Le Conseil d'État a même poussé plus loin sa jurisprudence ; c'était, il est vrai, une conséquence de sa façon d'interpréter la loi. Dans une affaire Peillon et consorts, Duffez et consorts (Conseil d'État, 21 avril 1893), il a jugé que la Compagnie P.-L.-M. devait payer une indemnité à tous ceux qui avaient l'usage des eaux s'écoulant d'une nappe souterraine, que l'établissement d'un tunnel avait tarie. (Commune des Sauvages, 20 mai 1898.) De ces nouveaux arrêts résulte, entre la situation des concessionnaires de chemins de fer et celle des concessionnaires de mines, une différence qui nous paraît inexplicable. Le concessionnaire de mines est tenu d'indemniser le propriétaire de la surface, lorsqu'il interrompt une nappe d'eau souterraine, parce que le propriétaire de la surface est également propriétaire de la nappe d'eau ; mais il ne doit aucune indemnité aux propriétaires de parcelles voisines situées à la surface. Cela résulte de la loi du 28 juillet 1880 ; cela résulte aussi de la jurisprudence constante de la Cour de Cassation¹.

¹ « Si le concessionnaire de mines était tenu d'une indem-

La situation est différente pour une Compagnie de chemins de fer ; car, pour l'établissement d'un tunnel, le *terrain entier* est exproprié, en sorte qu'il n'y a de propriétaire de la nappe d'eau que la Compagnie elle-même ou, du moins, l'État à la place de qui elle exerce ses droits d'exploitation ; et cependant, le Conseil d'État admet un droit à indemnité pour l'ancien propriétaire de cette nappe, lorsque l'eau qui s'en écoulait et servait à son usage se trouve tarie ou détournée de son cours. Aussi, est-il logique avec sa théorie lorsqu'il admet le même droit à indemnité en faveur des propriétaires de parcelles voisines, qui ont sur l'écoulement des eaux les mêmes droits que l'ancien propriétaire. Il n'en est pas moins vrai que ce sont des charges excessives pour les Compagnies de chemins de fer, et que ces charges ne se justifient pas en droit, puisqu'il y a eu expropriation moyennant une indemnité souvent considérable, et puisque la nature du travail exécuté est laissée à l'appréciation arbitraire du Conseil d'État ; d'autre part, cette thèse peut, en fait, obliger les Compagnies à tenir compte de ces indemnités qu'elles auront à payer, et les engager, dans un but d'économie, à négliger l'assèchement de

nité... vis-à-vis du voisin immédiat, il en serait tenu vis-à-vis de bien d'autres intéressés. » (Cass., 12 août 1872.)

nappes souterraines qui compromettront, plus tard, la sûreté de la circulation sur les voies de fer ¹.

¹ En ce qui concerne les contraventions aux règles sur l'écoulement des eaux, nous renvoyons à l'appendice (*in fine*).

CHAPITRE III

DISTANCE A OBSERVER POUR LES PLANTATIONS. —
ELAGAGE DES ARBRES. — ESSARTEMENT.

SECTION I. — *Historique de la servitude.*

La législation des plantations remonte à une époque très reculée. La première ordonnance est de 1522 (février); elle fut suivie des ordonnances du 19 janvier 1552 et du mois de mai 1579 (ordonnance de Blois) prescrivant aux riverains de planter sur leurs propriétés des arbres qui, suivant l'Édit de janvier 1653, devaient se trouver à une distance de vingt-quatre pieds au moins les uns des autres¹.

L'arrêt du Conseil du 26 février 1705, défendant aux riverains de planter sur le sol des routes, com-

Merlin cite encore les arrêts des 26 octobre et 19 novembre 1666, et celui du 28 mars 1714 (*Répert.*, v^o *grands chemins*, n^o 8).

pléta ces dispositions, en décidant que les plantations faites par eux sur leurs propriétés devaient se trouver à la distance de trois pieds des fossés de la route.

L'Édit du 3 mai 1720 prescrivit aux riverains de planter, en déclarant que, faute par eux de le faire, les seigneurs qui jouissaient du droit de voirie « pourraient planter ces arbres à leurs frais dans l'étendue de leurs voiries ; et qu'en ce cas, les arbres plantés par eux et à leurs frais leur appartiendraient ».

L'arrêt du 6 septembre 1772 renouvelait ces prescriptions.

L'arrêt du Conseil du 17 avril 1775, interprétant l'Édit de 1720, décidait que le droit des seigneurs ne pourrait s'exercer que si les riverains ne faisaient pas les plantations prescrites dans un délai d'un an à compter du jour où, le chemin tracé et les fossés ouverts, la route serait livrée à la circulation.

Mais la loi du 9 ventôse an XIII modifiait entièrement ces dispositions et prescrivait aux riverains, dans son article 2, d'exécuter les plantations *dans l'intérieur de la route*, et sur le terrain appartenant à l'État, avec un contre-fossé qui serait fait et entretenu par l'administration des Ponts et Chaussées.

La nouvelle loi était moins rigoureuse en ce sens qu'elle reconnaissait aux riverains la propriété des arbres plantés par eux.

La disposition qui présente pour nous le plus grand intérêt est la suivante. Dans les grandes routes, trop étroites pour que l'on puisse planter des arbres sur le sol, la loi décidait que le riverain devait demander et obtenir l'alignement à suivre de la Préfecture du département, pour planter sur son propre terrain, *à moins de six mètres de la route*.

Le décret de 1811 (16 décembre) rendait obligatoires pour les riverains les plantations qui ne pourraient être faites sur le bord des routes. La distance à laquelle ces plantations devaient être faites était fixée à un mètre du bord extérieur des fossés; l'administration fixait l'essence des arbres (article 90). Les riverains devaient remplacer les arbres morts ou manquants dans les trois derniers mois de chaque année, et sur simple réquisition de l'Ingénieur en chef (article 93). Statuant sur la propriété des arbres, il décidait que « tous les arbres plantés sur le terrain des routes seraient déclarés appartenir à l'État, excepté ceux qui auraient été plantés en exécution de la loi du 9 ventôse an XIII ». La loi du 12 mai 1825 répara cette violation des droits des riverains qui pouvaient avoir des titres antérieurs à la loi de l'an XIII, dans son article 1^{er} ainsi conçu : « Sont reconnus appartenir aux particuliers les arbres actuellement existants sur le sol des routes royales et départementales, et que ces particuliers

justifieraient avoir légitimement acquis à titre onéreux, ou avoir plantés à leurs frais, en exécution des anciens règlements. Cette loi reproduit les dispositions des articles 101, 102, 105 du décret de 1811, n'autorisant les propriétaires à abattre ou à élaguer les arbres que sur une permission de l'administration. L'article 99 de l'ordonnance du 8 août 1827 renouvelle ces prescriptions.

Bien qu'à ce moment certains auteurs aient déjà considéré comme effacée de notre législation et incompatible avec l'esprit des lois nouvelles, l'obligation pour les riverains de planter des arbres le long des routes, aucun texte ne l'avait explicitement supprimée ; l'ordonnance royale du 10 mai 1829 gardait le silence sur ce point ; des circulaires nombreuses rappelaient aux préfets les prescriptions du décret de 1811 ; enfin le Conseil d'État jugeait que ce décret était toujours applicable (28 octobre 1831, Pelletier).

Cependant, depuis la circulaire du 9 août 1850, l'Administration a renoncé en fait à l'exercice de la servitude lorsque la situation de la route et la nature des terrains se prêtent à des plantations sur la route même.

SECTION II. — *Des plantations le long du chemin de fer. — Elagage. — Essartement*

On comprendra facilement que l'obligation pour

les riverains des routes de planter suivant les prescriptions de la loi du 9 ventôse an XIII étant tombée en désuétude, les Compagnies de chemin de fer ne l'aient pas invoquée à leur profit ; en fait, elles n'y ont jamais songé ; elles cherchent, au contraire, à se défendre contre les plantations d'arbres à haute tige trop rapprochées du chemin de fer, et qui ont occasionné quelquefois de graves accidents.

Lors de la discussion de la loi de 1845, M. Chasseloup-Laubat (*Moniteur universel*, 25 juin 1844) expliquait les raisons pour lesquelles l'obligation de planter ne peut être imposée aux riverains des chemins de fer. Elle avait été instituée sur les routes pour plusieurs raisons : procurer aux voyageurs une ombre tutélaire ; servir de point de repère à ceux qui sont égarés dans une tourmente de neige ; rendre les accotements et les berges plus solides ; conserver les routes dans un état de légère humidité favorable à leur durée. On ne pourrait certainement pas invoquer ces raisons pour contraindre les riverains à planter le long des voies de chemin de fer.

En ce qui concerne les plantations volontaires faites par les riverains, nous avons vu (v^o *Introduction*) que la Commission chargée de l'étude du projet de la loi de 1845 demandait l'application de l'article 671 du Code civil ; M. de Barthélemy avait montré que les dispositions de cet article, permettant de

planter des arbres de haute tige à deux mètres seulement du chemin de fer, n'assuraient pas une protection suffisante à la circulation des trains. La Commission était d'autant plus mal fondée à demander l'application du droit commun qu'à ce moment la jurisprudence du Conseil d'État reconnaissait l'application de la loi du 9 ventôse an XIII aux routes, qui, cependant, n'exigent pas à ce sujet les mêmes protections que les chemins de fer (8 novembre 1829, Tanguy.)

La Chambre repoussa, du reste, la proposition de la Commission, et rangea les plantations dans la catégorie des servitudes auxquelles sont applicables les lois et règlements sur la grande voirie.

La distance à observer par le riverain du chemin de fer pour une plantation sur sa propriété est donc de six mètres du chemin pour les arbres de haute tige. Cette distance se mesure suivant les indications de l'article 5, 2^o de notre loi, c'est-à-dire soit de l'arête inférieure du talus du remblai, soit de l'arête supérieure du déblai, soit du bord extérieur des fossés du chemin, et à défaut, d'une ligne tracée à un mètre cinquante centimètres à partir des rails extérieurs de la voie de fer; en sorte qu'il peut arriver qu'à certains endroits ces arbres se trouvent à la distance de deux mètres exigée par le Code civil, à compter de la limite de la clôture du chemin de fer;

quelquefois, au contraire, ils se trouvent à trois et même quatre mètres, suivant que la limite du chemin est à trois ou deux mètres de la ligne qui sert de mesure à la distance de l'article 5.

Pour les arbres antérieurement plantés, la Compagnie concessionnaire peut en demander l'abatage au Conseil de préfecture, par l'intermédiaire du contrôle; l'indemnité est alors fixée à dire d'experts¹.

C'est au préfet qu'il appartient, comme pour les routes, de délivrer les autorisations aux riverains. Il est également compétent pour réduire la distance de six pieds imposée par l'arrêt du Conseil du 17 juin 1721 à l'établissement de haies vives; cette distance peut être réduite jusqu'à 0^m 50 suivant l'article 671 du Code civil².

En ce qui concerne l'élagage des arbres, la mesure est ordonnée par le préfet, sur la demande des Compagnies; cette demande n'est pas nécessairement périodique³.

¹ Si c'est la Compagnie qui a procédé à l'abatage sur l'ordre de l'administration, il ne paraît pas que celle-ci puisse être assujettie à prendre possession des arbres abattus et à en rembourser la valeur au propriétaire. (Carpentier et Maury, *Traité des chemins de fer*, n° 1141.)

² Gand, *Traité de la police et de la voirie des chemins de fer*, n° 59. — Picard, t. II, p. 945. — Carpentier et Maury, n° 1142.

³ On s'était demandé si le préfet pouvait défendre aux particuliers d'élaguer en dehors des époques fixées (article 105

L'article 3 de l'ordonnance sur les eaux et forêts de 1669 prescrit aux riverains des grandes routes, à la traversée de bois ou forêts, de pratiquer un essartement de soixante pieds. Cette servitude, comme le faisait remarquer M. Chasseloup-Laubat, n'est pas applicable aux chemins de fer; son but était, en effet, « que le chemin soit plus libre et plus sûr » à cette époque où les coches et carrosses étaient fréquemment arrêtés avant le terme de leur voyage.

Cependant une servitude d'essartement spéciale, et ne s'appliquant qu'à une partie restreinte du territoire, a été récemment créée par une loi du 19 août 1893, concernant les mesures à prendre contre les incendies dans la région des Maures et de l'Estérel. Dans la traversée de ces forêts, et sous l'influence des grandes chaleurs et de la sécheresse des bois et essences qui les composent, des incendies nombreux s'étaient développés, que le *mistral* activait de son souffle. La loi de 1893 a pour but d'en diminuer les causes; son article 11 seulement concerne les chemins de fer¹.

du décret du 16 décembre 1811) ou s'il pouvait seulement ordonner l'élagage conformément à l'article 3, titre II, de la loi des 16-24 août 1790. Carpentier et Maury se prononcent en ce dernier sens (n° 1145).

¹ Cette loi est applicable non seulement à la Compagnie P.-L.-M., mais encore aux chemins du Sud de la France, et

Cet article décide que les concessionnaires de chemins de fer devront établir à leurs frais des tranchées garde-feu, si, dans une distance de vingt mètres du chemin de fer, il existe des terrains « en nature de bois, forêt ou lande peuplée de morts-bois ». Ces tranchées devront être débarrassées de toutes broussailles et de tous bois d'essences résineuses. Elles auront une largeur de vingt mètres à partir du bord extérieur de la voie. — Cette loi établit une servitude d'essartement *sui generis* ; car elle laisse au propriétaire riverain le choix d'enlever lui-même les arbres et essences désignés, ou de confier aux Compagnies elles-mêmes le soin de l'abatage. Pour l'attribution de la propriété de ces broussailles ou bois, il faut distinguer deux cas, savoir celui du premier établissement de la tranchée et celui de l'entretien.

Dans le premier cas (établissement de la tranchée), les produits devront être considérés comme restant la propriété du riverain pendant toute la durée du mois qui suivra l'achèvement des travaux (article 11-3^o). Si, à l'expiration de ce délai, le riverain n'a pas exercé ce droit de propriété en procédant à l'enlèvement, il devra être tenu pour forclos. C'est alors

à tous les chemins de fer d'intérêt local, et chemins industriels qui se trouvent dans ces régions et sont desservis par des machines à feu.

la Compagnie qui aura le droit de disposer des produits.

Si le propriétaire n'enlève qu'une partie des produits et laisse le surplus en place, la Compagnie chargée de faire disparaître ce surplus pourra en disposer à son gré (article 11-3°).

Les tranchées devront être établies dans un délai de six mois (article 11-1°).

Exceptionnellement, les bois d'essences résineuses pourront ne pas être abattus dans les tranchées, et il pourra même y avoir dispense pour les Compagnies de l'établissement des tranchées sur les points où ces travaux auront été déclarés inutiles par un arrêté préfectoral, pris sur l'avis conforme d'une Commission composée du conseiller général du canton, d'un agent forestier désigné par le Conservateur des forêts, et d'un ingénieur nommé par l'Inspecteur général, directeur du contrôle du chemin de fer (article 11-5°). Les Compagnies usent très souvent de cette faculté dans les passages qui ne présentent pas un grand danger d'incendie ; car les tranchées garde-feu sont, pour elles, une grande dépense.

Dans son alinéa 6, l'article 11 décide que les propriétaires n'auront droit à une indemnité que dans un seul cas : quand il y aura eu abatage de bois d'essences résineuses. Tout arbre de cette nature abattu devra donc, même lorsqu'il n'aura pas atteint

toute sa croissance, entrer en ligne de compte dans le calcul de l'indemnité.

Le simple débroussaillage ne donnerait au propriétaire aucun droit à indemnité.

Il en sera de même pour les semis et rejetons d'arbres d'essences résineuses, puisque leur enlèvement n'exigera pas un abatage.

Enfin, la loi décide que l'indemnité sera fixée suivant la procédure et les formes de la loi du 12 mai 1836 (chemins vicinaux) ¹.

¹ En ce qui concerne les contraventions aux règles sur les plantations, nous renvoyons à l'appendice (*in fine*).

CHAPITRE IV

DES SERVITUDES CONCERNANT LE MODE D'EXPLOITATION DES MINES, MINIÈRES, TOURBIÈRES, CARRIÈRES ET SABLIERES ¹.

SECTION I. — *Des distances à observer.*

Les rapports des concessionnaires de mines et des concessionnaires de chemins de fer constituent une des questions de servitudes de voirie les plus

¹ « Seront considérées comme mines celles connues pour contenir, en filons, en couches ou en amas, de l'or, de l'argent, du platine, du mercure, du plomb, du fer en filons ou couches, du cuivre, de l'étain, du zinc..... ou autres matières métalliques ; du soufre, du charbon de terre ou de pierre, du bois fossile, des bitumes, de l'alun et des sulfates à base métallique (art. 2, loi 21 avril 1810).

« Les minières comprennent les minerais de fer dits d'alluvion, les terres pyriteuses propres à être converties en sulfate de fer, les terres alumineuses et les tourbes » (art. 13, *ibid.*).

controversées. Au point de vue des distances à observer pour les zones d'exploitation, la jurisprudence est aujourd'hui nettement formée, mais les difficultés soulevées par les questions d'indemnité ont donné lieu, dans ces derniers temps encore, à des arrêts contradictoires du Conseil d'État.

La loi du 15 juillet 1845 a rendu applicables à la matière des chemins de fer, les lois et règlements sur la grande voirie concernant le mode d'exploitation des mines, minières, etc... Ces documents sont nombreux. MM. Carpentier et Maury (n° 1158) citent les suivants : arrêts du Conseil du 23 décembre 1690 et du 14 mars 1741 ; ordonnance du bureau des finances de la généralité de Paris du 29 mars 1754 ; arrêt du Conseil du 5 avril 1772 ; déclaration du roi du 17 mars 1780 ; ordonnance du bureau des finances de la généralité de Paris d'avril 1780 (art. 15 et 16).

Mais il résulte des discussions qui eurent lieu sur ce point à la Chambre des pairs que l'on doit surtout s'en référer aux arrêts du Conseil du 14 mars 1741 et du 5 avril 1772 (séances des 1^{er} et 2 avril 1844 ; *Moniteur* du 2 et du 3). Ces arrêts portent que la distance à observer pour l'établissement de puits et excavations est de trente toises du bord extérieur des fossés, pour les routes où il en est ménagé, et de trente-deux toises du bord extérieur des routes qui n'en sont pas munies.

Le décret du 22 mars 1813 a réduit les zones de prohibition, pour le département de la Seine, à dix mètres si l'exploitation a lieu à ciel ouvert, à vingt mètres si elle a lieu par puits ; mais il a ajouté une prescription : dans le dernier cas, le concessionnaire de la mine doit observer en outre une certaine distance en raison de l'épaisseur de terre située au-dessus de la masse exploitée ¹. Ce décret peut, en vertu même des dispositions qu'il contient, être rendu applicable aux autres parties du territoire.

Certains auteurs ² ont prétendu trouver, dans l'article 11 de la loi du 21 avril 1810 sur les mines, des dispositions différentes. Cet article porte : « Nulle permission de recherches ni concession de mines ne pourra, sans le consentement formel du propriétaire de la surface, donner le droit de faire des sondes et d'ouvrir des puits ou galeries, ni celui d'établir des machines ou magasins dans les enclos murés, cours, jardins, ni dans les terrains attenant aux habitations ou clôtures murées, dans la distance de cent mètres desdites clôtures ou des habitations. » D'où l'on conclut que les chemins de fer, étant clos sur toute

¹ Cette distance est déterminée par un arrêté du préfet après avis des ingénieurs des mines et des ingénieurs des chemins de fer.

² Gand, *Traité de la police et de la voirie des chemins de fer*, n° 65.

leur longueur, doivent être protégés par cette disposition.

Nous ferons deux objections à cette théorie :

1^o La loi du 21 avril 1810 ne concerne pas la voirie ; elle est donc inapplicable à la matière, si l'on s'en tient au texte de notre article 3 ;

2^o S'il est vrai que les chemins de fer sont clos sur toute leur longueur, il importe de remarquer qu'ils ne sont point bordés des clôtures murées dont parle l'article 11 de la loi de 1810, mais seulement de barrières et de haies.

Nous arrivons donc à cette conclusion naturelle que les distances sont déterminées par les arrêts de 1741 et de 1772 ; elles peuvent, du reste, être réduites par l'administration ¹ (art. 9, loi 15 juillet 1845).

Le préfet, qui a la garde du chemin de fer, est chargé de veiller à ce que l'exploitation des mines ne compromette pas la sécurité sur les voies de fer. L'article 24 du modèle de cahier des charges des Compagnies de chemins de fer, ainsi que le cahier des clauses à insérer dans les projets de cahiers des charges des concessions de mines, lui ont donné un pouvoir très général à ce sujet. Dans le cahier des mines, nous trouvons les dispositions suivantes :

« Dans le cas où les travaux projetés par le con-

¹ V. chapitre IV, 2^e partie

cessionnaire devraient s'étendre sous un chemin de fer ou à une distance de ses bords moindre de mètres, ces travaux ne pourront être exécutés qu'en vertu d'une autorisation du préfet, donnée sur le rapport des ingénieurs des mines, après que les propriétaires et les ingénieurs du chemin de fer auront été entendus et après que le concessionnaire aura donné caution de payer l'indemnité exigée par l'article 15 de la loi du 21 avril 1810..... »

Et plus loin :

« S'il est reconnu que l'autorisation peut être accordée, l'arrêté du préfet prescrira toutes les mesures de conservation et de sûreté qui seront jugées nécessaires¹. »

Enfin, l'article 50 de la loi du 21 avril 1810 s'exprime ainsi : « Si les travaux de recherche ou d'exploitation d'une mine sont de nature à compromettre la sécurité publique... la conservation des voies de communication... il y sera pourvu par le Préfet. » C'est généralement sur la demande des Compagnies

¹ L'article 24 du cahier des charges des compagnies de chemins de fer dispose :

« Si la ligne du chemin de fer traverse un sol déjà concédé pour l'exploitation d'une mine, l'administration déterminera les mesures à prendre pour que l'établissement du chemin de fer ne nuise pas à l'exploitation de la mine, et, réciproquement, pour que, dans le cas échéant, l'exploitation de la mine ne compromette pas l'existence du chemin de fer. »

de chemins de fer que le préfet rend un arrêté interdisant les travaux de recherche et d'exploitation dans une zone déterminée. Cet arrêté a pris le nom d'arrêté « *d'investison*¹. » L'administration use fréquemment de ce droit, comme le fait remarquer M. Picard, en ce qui concerne l'exploitation des mines de sel dans le voisinage des voies de chemin de fer. Souvent, en effet, comme cela s'est produit dans les environs de Nancy, où ces mines abondent, des nappes d'eau stagnante amoncelées par des causes diverses viennent dissoudre les piliers et les soutiens des couloirs, et provoquent un effondrement de la masse supérieure.

L'exploitation des minières à ciel ouvert est subordonnée à une simple déclaration, par l'article 57 de la loi du 21 avril 1810, modifié par la loi du 9 mai 1866. Mais l'exploitation souterraine est soumise à une autorisation dans laquelle le préfet devra déterminer les conditions jugées nécessaires à la sécurité du chemin de fer. D'après l'article 84 de la loi de 1810, il en est de même des tourbières².

¹ Le Conseil d'État a jugé qu'une semblable mesure ne pouvait être prise d'une façon générale pour toutes les explorations d'un département. En agissant ainsi, l'administration usurperait un droit qui n'appartient qu'au législateur (Conseil d'État, 4 mars 1881; 13 mai 1881; 16 juin 1882.)

² Carpentier et Maury, *Traité des chemins de fer*, nos 1163 et 1166.

Pour les carrières ¹ à ciel ouvert, certains décrets ont admis que l'exploitation de la masse peut être poursuivie jusqu'à la distance de dix mètres des chemins à voiture. Ces décrets sont applicables aux carrières riveraines des chemins de fer. Tels sont, par exemple, le décret du 4 juillet 1813 sur l'exploitation des carrières de pierres à bâtir dans le département de la Seine ², et l'ordonnance du 21 octobre 1844 sur l'exploitation des crayères et marnières dans la Seine et dans la Seine-et-Oise. La distance de dix mètres prescrite par ces règlements est, du reste, augmentée d'un mètre par chaque mètre d'épaisseur des terres de recouvrement (*Palaa, Dictionnaire des chemins de fer, Carrières*, n^o 3, p. 69). Elle doit être mesurée de l'arête inférieure du

¹ Sont considérées comme carrières celles qui renferment les ardoises, les grès, pierres à bâtir et autres, les marbres, granits, pierres à chaux, pierres à plâtre, les pouzzolanes, les trass, les basaltes, les laves, les marnes, craies, sables, pierres à fusil, argiles, kaolin, terres à fouler, terres à poterie, les substances terreuses et les cailloux de toute nature, les terres pyriteuses regardées comme engrais, le tout exploité à ciel ouvert ou avec des galeries souterraines (loi du 21 avril 1810, art. 4).

² Les dispositions de ce décret peuvent être rendues applicables dans les localités où l'importance des carrières le nécessiterait par une simple « décision spéciale du Ministre des Travaux publics sur demande du préfet et après rapport du directeur général des mines. »

talus, si la carrière est près d'une voie en remblai (Conseil de préfecture de la Seine, 26 décembre 1863, Préfet de la Seine), et de la crête extérieure du déblai, si la carrière se trouve dans le voisinage d'une voie en déblai (Conseil de préfecture de la Seine, 21 février 1865, Robinet) ¹.

A défaut de ces décrets spéciaux et notamment dans les pays où le décret du 4 juillet 1813 n'a pas été mis en vigueur par une décision formelle du Ministre des Travaux publics, à quelle règle devons-nous recourir en ce qui concerne la distance à observer par l'entrepreneur d'une carrière? — Ce point n'a été nettement précisé qu'assez tard par la jurisprudence du Conseil d'État. La difficulté était née des circonstances suivantes :

Sous l'ancien régime, de nombreux arrêts ou ordonnances avaient, comme nous l'avons vu, réglé la matière : l'arrêt du Conseil du 9 mars 1623, et l'ordonnance des chasses du 14 octobre 1677, exigeaient qu'il y eût entre les carrières en exploitation et les routes, une distance minima de quinze toises (Perrot, *Dictionnaire de la Voirie*, art. *Carrières*). Cette distance fut portée à trente toises du pied des arbres ou du bord des fossés, et à trente-deux toises

¹ Carpentier et Maury, *Traité des chemins de fer*, nos 1170 et 1172.

de l'extrémité de la largeur des chemins, lorsqu'il n'y aurait ni arbres, ni fossés, par l'arrêt du Conseil en date du 14 mars 1741. Nous trouvons des prescriptions analogues dans les arrêts du 5 avril 1772 et du 15 septembre 1776; enfin, la déclaration du roi du 17 mars 1780 réduisait la distance à huit toises, pour les chemins autres que les grandes routes. Ces anciens règlements étaient confirmés par le Décret des 19-22 février 1791 (article 29).

Mais la loi du 21 avril 1810 avait disposé, dans son article 81, que l'exploitation des carrières à ciel ouvert aurait lieu sans permission, sous la simple surveillance de la police et avec l'observation des lois et règlements généraux ou locaux. Certains auteurs en avaient conclu que la loi de 1810 abrogeait implicitement tous règlements antérieurs, et que, partout où le Décret de 1813 n'avait pas été rendu applicable par une décision du Ministre des travaux publics, cette loi seule devait trouver application. De fait, la Cour de Colmar, sur appel du sieur Shardy, avait, dans un arrêt du 22 novembre 1822, soutenu que la loi de 1810, ayant laissé toute liberté pour l'établissement d'une carrière à ciel ouvert, la déclaration du roi du 17 mars 1780, qui prescrivait une distance de trente toises, à peine d'une amende de 500 livres, était incompatible avec la nouvelle loi.

Le Conseil d'État a exprimé à différentes reprises un avis tout différent. Il a estimé que la liberté laissée par la loi de 1810 à l'établissement des carrières à ciel ouvert, était formellement subordonnée par l'article 81 de cette loi à l'observation des règlements généraux et locaux, et que l'on devait comprendre, dans les règlements généraux, les arrêts et ordonnances de l'ancien régime et notamment la déclaration du roi de 1780 (27 octobre 1837; Châtelier, 17 janvier 1849; Martin).

Faisant application de ce principe à la matière des chemins de fer, le Conseil d'État a jugé que les arrêts des 5 avril 1772 et 15 septembre 1776, et la déclaration du roi du 17 mars 1780, régissaient encore la distance à observer pour les carrières dans le voisinage des voies de fer (2 avril 1857, de Poix).

Cette jurisprudence nous paraît être en concordance avec le texte de l'article 81 de la loi du 21 avril 1810. Le Ministre des travaux publics l'a du reste adoptée dans sa circulaire du 5 septembre 1882.

Cependant, un propriétaire peut-il arguer lui-même de l'applicabilité de ces règlements contre l'administration, et demander au Préfet de porter à trente toises du chemin de fer la limite d'exploitation d'une carrière fouillée par un entrepreneur de travaux publics sur sa propriété? Nous ne le croyons

pas. Les distances ont été établies, en effet, au profit de l'administration, et celle-ci peut toujours souffrir ou même autoriser l'établissement ou l'exploitation d'une carrière située près d'une route ou d'un chemin de fer, à une distance moindre de trente toises. Du reste, en ce qui concerne les routes, le Conseil général des Ponts et Chaussées a toujours recommandé à ses ingénieurs de respecter la règle pour tous et à l'égard de tous, à moins que des motifs contraires ne fussent assez graves pour permettre d'y déroger. Cette règle est généralement observée aussi par le Préfet dans le voisinage des chemins de fer, à moins que les ingénieurs des Compagnies n'expriment un avis favorable à la réduction de la distance.

Pour les carrières à galeries souterraines, la distance à observer est toujours de trente toises en vertu des dispositions suivantes de l'arrêt du Conseil du 5 avril 1772, article 1^{er}. « Aucune carrière ne pourra être ouverte qu'à trente toises (58^m47) de distance du pied des arbres plantés au long des grandes routes, et ne pourront les entrepreneurs desdites carrières, pousser aucune fouille ou en galerie souterraine du côté desdites routes, à moins de trente toises de distance desdites plantations ou des bords extérieurs desdites routes. »

L'administration a dû prendre des mesures spéciales pour ce qui concerne l'exploitation des carrières avec tirage à la poudre. En ce cas, le permissionnaire devra prévenir le chef de section vingt-quatre heures à l'avance; celui-ci désignera un délégué, dont le rôle est de veiller à ce que toutes les mesures soient prises pour éviter les dommages que la projection des matériaux pourrait causer à la voie; le tirage des coups de mine ne doit avoir lieu qu'en sa présence. Si, malgré les précautions prises, la voie se trouvait encombrée par la faute de l'exploitant, celui-ci devrait mettre à la disposition de l'agent délégué tous les ouvriers et tous les outils nécessaires pour rétablir immédiatement la circulation des trains. L'exploitant est responsable des accidents et dommages survenus par sa faute ¹.

SECTION II. — *Du droit à indemnité des concessionnaires de mines*

En principe, les concessionnaires de mines doivent supporter sans indemnité les servitudes qui leur sont imposées par les anciens règlements au profit des

¹ Arrêté ministériel du 12 décembre 1881; circulaires des 5 septembre 1882 et 6 avril 1890; Carpentier et Maury, *Traité des Chemins de fer*, n° 1174; *idem*, circulaire du 6 août 1890.

routes (v^o *supra*). Nous avons vu que ces règlements ont été rendus applicables aux chemins de fer par la loi du 15 juillet 1845. Mais la nécessité a souvent contraint les Compagnies ou l'État à construire à une distance rapprochée des lieux d'exploitation des mines, si bien que la sûreté de la circulation sur les voies de fer s'est trouvée compromise par ce voisinage trop immédiat, et que des éboulements et affaissements se sont produits à diverses reprises, et ont été la cause de graves accidents.

Les cahiers des charges des chemins de fer et ceux des concessionnaires des mines ont prévu ces inconvénients et autorisé le Préfet à rendre, sur la demande des Compagnies, un arrêté interdisant les recherches et l'exploitation des mines dans une zone déterminée du chemin de fer.

Doit-on reconnaître au concessionnaire de mines un droit à indemnité en raison de cette charge nouvelle qui lui est imposée? Telle est la question à laquelle ont donné lieu ces arrêtés d'« investison », au début même de l'établissement des chemins de fer.

Elle a été résolue de façon différente par les auteurs qui l'ont traitée. Les uns prétendent avec la Cour de Cassation qu'une indemnité sera due au concessionnaire de mines, parce qu'il y a eu dépossession d'une propriété concédée. D'autres pensent

que l'indemnité ne sera due par la Compagnie de chemins de fer que si la concession qui lui a été faite est postérieure à la concession de la mine. D'autres enfin estiment que le concessionnaire de la mine n'a aucun droit à indemnité.

La question s'est présentée pour la première fois dans une espèce intéressante.

En 1825, une ordonnance royale concédait la mine du Couzon; en 1826, le gouvernement autorisait l'établissement du chemin de fer de Saint-Etienne à Lyon, qui traversait en souterrain une partie de la mine du Couzon. Le Préfet de la Loire, sur la demande des ingénieurs de la Compagnie, prit un arrêté interdisant au concessionnaire de la mine d'étendre son exploitation au delà de deux plans parallèles à l'axe du chemin de fer, et distants de cet axe, l'un de trente mètres au nord, l'autre de vingt mètres au sud.

Le tribunal de Saint-Etienne, saisi de la demande en indemnité formée à raison de cette prohibition par le concessionnaire de la mine du Couzon, la reconnut fondée dans un jugement en date du 31 avril 1833. La Cour de Lyon réforma cette décision, le 12 août 1835; mais la Chambre civile de la cour de Cassation approuva le jugement du tribunal de Saint-Etienne (18 juillet 1837).

L'affaire fut renvoyée à la Cour de Dijon qui, dans

un arrêt du 25 mai 1838, se rangea à l'opinion de la Cour de Lyon. Cependant cet arrêt fut à nouveau cassé par la Cour suprême, toutes chambres réunies (3 mars 1841).

La Cour de Lyon et la Cour de Dijon, se refusant à reconnaître au concessionnaire de la mine du Couzon un droit à indemnité, se fondaient sur cette considération que l'interdiction qui lui était faite d'exploiter dans un périmètre déterminé ne constituait nullement une expropriation, mais qu'elle résultait des pouvoirs de police et de surveillance de voirie « auxquels tous les concessionnaires sont perpétuellement soumis, soit par la nature et les énonciations de leur titre de concession, soit par la loi qui a érigé ces sortes de concessions en propriété privée ».

D'une manière générale, le principe d'indemnité n'était pas admis lorsque le chemin est établi à ciel ouvert; pourquoi l'admettre lorsque la voie passe en souterrain? La propriété d'une mine étant, comme toutes les autres, soumise aux règlements de police et spécialement à ceux autorisés par le titre 5 de la loi du 21 mars 1810, on ne voit aucun motif pour créer une différence entre le propriétaire de la mine et celui de la surface, et faire jouir le premier du privilège de recevoir une indemnité, tandis que le second en est privé¹.

¹ Nous verrons à la section III que le Conseil d'État accorde

En sens opposé, la Cour de Cassation avait invoqué l'article 545 du Code civil : « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité. »

Elle considérait l'interdiction d'exploiter dans la zone prohibée comme une véritable expropriation ; elle se fondait aussi, pour établir la responsabilité pécuniaire des concessionnaires de chemins de fer, sur l'article 1382 du Code civil, qui dispose que « tout fait de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ».

Le Conseil d'État, appelé à se prononcer sur la question, a toujours admis le droit à une indemnité pour le concessionnaire de mines. Mais il a invoqué en faveur de cette thèse d'autres arguments que la Cour de Cassation. Nous trouvons dans un arrêt du 15 juin 1864 (Compagnie des Combes contre P.-L.-M.) les motifs suivants :

« Considérant que, s'il appartenait à l'administration, dans un intérêt de sûreté publique aussi bien que dans l'intérêt de l'exploitation des chemins de fer, d'imposer à la Compagnie requérante (Compa-

une indemnité au propriétaire de la surface qu'un arrêté d'investison prive de sa redevance tréfoncière.

gnie des mines des Combes) l'interdiction prononcée par décision administrative, cette mesure, qui est la conséquence directe de l'établissement du chemin de fer, ne rentre pas dans le cas de l'article 50 de la loi du 21 avril 1810, qui prescrit au Préfet de pourvoir à ce que la sûreté des habitations de la surface ne soit pas compromise par l'exploitation de la mine et qui est exclusif du droit du concessionnaire à une indemnité ; que de cette interdiction résulte pour la Compagnie des mines des Combes un dommage direct et matériel, qui doit être rangé parmi les dommages visés par l'article 23 du cahier des charges de la Compagnie P.-L.-M. à la charge de cette Compagnie, etc., etc. »

Le Conseil d'État a jugé de même dans un arrêt du 5 février 1875 (Ogier et Larderet contre Compagnie P.-L.-M.).

La théorie admise dans ces deux arrêts diffère sensiblement de celle de la Cour de Cassation ; on n'y invoque pas les règles de l'expropriation qui, à la vérité, n'existe pas en la matière. Le Conseil d'État ne confond pas la privation d'un droit de propriété pour cause d'utilité publique avec l'interdiction d'user de cette propriété dans un intérêt de sûreté publique, et il n'admet un droit à indemnité pour le concessionnaire qu'aux conditions suivantes :

1^o Qu'aucune réserve n'ait été faite dans l'acte de

concession en ce qui concerne le droit d'interdire, en tout ou en partie, l'exploitation de la mine, dans un but de sûreté publique ;

2^o Que la concession de la mine soit antérieure à la concession du chemin de fer.

Nous pensons, avec M. Picard, que cette théorie est irréprochable au point de vue du droit, comme au point de vue de l'équité. S'il est juste, en effet, que le concessionnaire de mines se soumette à l'interdiction d'exploiter qui lui est faite dans un but de sécurité publique, il est équitable aussi de lui accorder une indemnité pour les pertes considérables que cette interdiction lui occasionne, lorsque son titre de concession ne fait à ce sujet aucune réserve ¹.

¹ M. Féraud-Giraud avait d'abord pensé dans son livre, *Sur les Servitudes de voirie*, t. II, n^o 543, que les concessionnaires de mines n'ont droit à aucune indemnité en raison de l'interdiction temporaire de recherches dans une certaine zone autour des voies publiques ; il avait exprimé la même opinion dans la première édition de son ouvrage sur le Régime légal des propriétés riveraines des chemins de fer. Mais dans la deuxième édition de cet ouvrage, édition toute récente (1898), M. Féraud-Giraud se range à l'avis du Conseil d'État : « J'avais été déterminé par des arrêts rendus en ce sens par les Cours d'Appel de Lyon et de Dijon et par les motifs présentés par M. Dupin devant la Cour de Cassation, lorsque le pourvoi contre ces arrêts y fut porté ; ce n'était pas sans une très grande hésitation que j'avais abandonné l'avis de cette Cour pour me ranger à celui de son éminent procureur

C'est au Conseil de préfecture, dont la compétence est de pleine juridiction en matière de dommages causés par l'exécution des travaux publics, qu'il appartient de se prononcer sur les cas où les concessionnaires de mines ont droit à indemnité, et de déterminer le calcul de cette indemnité. Cependant ce principe n'a pas toujours été reconnu, et nous venons d'examiner certains arrêts et jugements des tribunaux judiciaires (*vo supra*) que l'on considérait à ce moment comme régulièrement saisis de la demande en indemnité formée par le concessionnaire de mines. La délimitation des compétences en matière de dommages causés par les travaux publics ne s'est formée, en effet, qu'assez tard :

Avant la loi du 8 mars 1810, on comprenait dans l'expression « dommages » tous les préjudices résultant soit d'une expropriation, soit de toute autre cause se rattachant à l'exécution des travaux publics. Depuis, l'expression « dommages », prenant un sens spécial, a désigné tous les préjudices dont l'expro-

général. Je viens de renouveler ma soumission que j'avais déjà faite dans un traité spécial publié sur les mines, j'y persévère, reconnaissant que cette opinion est dans tous les cas la plus équitable et qu'elle est généralement adoptée par la doctrine et la jurisprudence qui admettent en pareil cas le droit à indemnité. » (*Régime légal des propriétés riveraines des chemins de fer*, 2^e édit., 1898, p. 143 et 144, n^o 169.)

priation ne serait pas la cause. Cependant, la Cour de Cassation, pendant longtemps encore, avait persisté à établir une distinction entre les dommages temporaires, qu'elle reconnaissait être de la compétence administrative, et les dommages permanents, qu'elle assimilait à des expropriations pour cause d'utilité publique, et pour lesquels elle réclamait la compétence judiciaire. Le Conseil d'État, au contraire, soutenait que la loi du 28 pluviôse de l'an VIII avait reconnu aux Conseils de préfecture une compétence générale en matière de travaux publics, et que la loi de 1810 n'avait fait que leur enlever la connaissance des dommages résultant de l'expropriation.

Le tribunal des conflits a consacré cette opinion (29 mars 1850) qui est devenue un principe en matière de dommages et à laquelle la Cour de Cassation elle-même s'est rangée en 1852.

Mais on a tort quelquefois d'établir des principes de cette nature, en droit administratif; car souvent ils sont vagues et changeants, et la jurisprudence même qui les proclame est obligée d'y apporter des dérogations. C'est ainsi que le Conseil d'État a dû faire une distinction, au point de vue de l'attribution des compétences, entre le cas où la mesure interdisant à un concessionnaire de mines de faire des recherches dans une zone déterminée était tem-

poraire, et le cas où elle présentait un caractère définitif.

Il considère que, dans le premier cas, l'interdiction n'apporte qu'un trouble à l'exploitation de la mine, qu'elle n'a pas pour effet de déposséder le concessionnaire, et reconnaît alors la compétence du Conseil de préfecture pour la fixation de l'indemnité (11 mars 1861; Conflits, 7 avril 1884).

Mais si l'interdiction présente un caractère définitif, le Conseil d'État est d'avis que l'on doit assimiler le dommage à une expropriation (bien qu'il n'y ait aucune privation de propriété, et que la partie de la mine où l'exploitation est prohibée ne passe pas aux mains de la Compagnie concessionnaire de chemins de fer); le règlement de l'indemnité devra donc appartenir à l'autorité judiciaire¹. La Cour de Cassation s'est prononcée dans le même sens (3 janvier 1853). Enfin, le tribunal des conflits a sanctionné cette distinction (5 mai 1877).

Nous sommes loin de penser que les hautes cours de justice qui ont prononcé en ce sens, ont fait preuve d'illogisme, et nous estimons que leurs décisions à ce sujet sont conformes à l'équité et inspirées par le désir de donner une juste solution à des difficultés pratiques qui les ont obligées à s'écarter

¹ Conseil d'État, *par assimilation*, 8 avril 1831.

du principe précédemment admis. Mais nous pouvons faire à leur théorie deux objections :

1^o En fait, comment distinguer si l'interdiction est temporaire ou si elle est définitive ? L'arrêt d'investissement ne mentionne pas la durée de la prohibition ; et il ne peut pas le faire, car l'administration (aussi bien la Compagnie de chemins de fer qui a sollicité la mesure, que le préfet qui l'a prise) ignore absolument le temps pendant lequel l'interdiction sera nécessaire à la sûreté de la voie de fer. Il faudra donc alors laisser aux tribunaux la faculté d'en apprécier le caractère temporaire ou définitif, sans qu'il soit du reste possible à aucune des parties de connaître d'avance le juge auquel elle doit s'adresser, puisque l'attribution de sa compétence résultera précisément de la détermination de ce caractère. C'est une mine de procès avec complications d'exceptions de compétence et la perspective des formalités interminables nécessaires aux jugements de conflits. Il nous semble qu'il vaudrait peut-être mieux fixer dans la loi la période de temps pendant laquelle la mesure devra être considérée comme temporaire ; si, d'après les prévisions des ingénieurs des mines et des chemins de fer, et d'après les indications des arrêtés préfectoraux prescrivant l'interdiction, cette mesure devait dépasser la période de temps déterminée par la loi, il faudrait alors la regarder comme

définitive. Mais, comme nous le disions plus haut, il peut être impossible de prévoir le temps pendant lequel elle devra subsister; en ce cas, l'indemnité serait réglée comme si la mesure n'était que temporaire, mais à l'expiration de la durée fixée par la loi, on devrait procéder à nouveau à un règlement d'indemnité dans la forme et suivant les conditions qui s'appliquent à une interdiction définitive, en tenant compte toutefois de l'indemnité précédemment accordée au concessionnaire de mines.

2^o En droit, le Conseil d'État assimile un dommage permanent à une véritable expropriation, et cela après avoir protesté en d'autres matières contre cette même assimilation.

Il est cependant un cas où la compétence des tribunaux judiciaires est indéniable : c'est celui où la Compagnie de chemins de fer, pour procéder aux travaux destinés à assurer la sûreté de la circulation sur la voie, se trouverait obligée d'extraire de la mine une certaine quantité de matières comprises dans la concession ; car il y aurait alors une véritable dépossession (Conseil d'État, 15 avril 1857 ; Paris, 24 juillet 1857).

SECTION III. — *Du droit à indemnité des redevanciers tréfonciers.*

Le Conseil d'État a toujours admis sans difficulté

que la Compagnie concessionnaire de chemins de fer est également tenue d'indemniser les tiers au profit desquels existe une redevance et notamment les propriétaires du sol.

Cette jurisprudence a été, naturellement, très contestée par les Compagnies de chemins de fer, et, en particulier, dans un pourvoi du 22 mars 1893 contre un arrêté du Conseil de préfecture du 29 janvier 1893, qui avait condamné la Compagnie P.-L.-M. à payer aux héritiers Thiollière, redevanciers tréfonciers, une indemnité, à raison des préjudices résultant pour eux de la prohibition d'exploiter dans une certaine zone du souterrain de Terrenoire.

Les demandeurs soutenaient dans leurs Mémoires que la redevance tréfoncière représente le prix de l'expropriation de la mine dont a profité le concessionnaire et que tout obstacle apporté par un tiers au paiement de ce prix, oblige ce tiers à le payer lui-même ; ils invoquaient à ce sujet un arrêt du Conseil d'État que nous avons déjà cité (5 février 1875, Ogier et Larderet contre P.-L.-M.).

La Compagnie P.-L.-M. combattait, victorieusement, à notre avis, ce raisonnement des demandeurs ; car c'est une erreur de croire que le paiement de la redevance tréfoncière peut être considéré comme une indemnité d'expropriation ; admettre qu'il y ait eu expropriation, ce serait, en effet,

admettre que la mine appartenait, avant la concession, au propriétaire du sol, ce qui est la négation de notre droit minier. Nous considérons la redevance tréfoncière comme une compensation établie par la loi et destinée à indemniser le propriétaire de la surface des dommages causés par les recherches, du danger que peut occasionner un éboulement et peut-être aussi du dépit naturellement éprouvé par lui, lorsque la concession du tréfonds de sa propriété est accordée à un étranger. Mais c'est une indemnité d'une nature particulière et qui constitue, pour ainsi dire, une part dans les bénéfices de l'exploitant. Elle doit donc suivre les mêmes règles et subir les mêmes variations que le droit de l'exploitant.

La Compagnie P.-L.-M. soutenait que ce droit des redevanciers tréfonciers était tout spécial et créé par les actes institutifs de certaines concessions de mines, droit étroit qui ne peut s'exercer en dehors des conditions précises de son institution ; or, il consiste en un prélèvement au profit du propriétaire tréfoncier sur les matières extraites de la mine, suivant la profondeur et l'épaisseur de la couche exploitée, et suivant la méthode de l'exploitation adoptée ¹. C'est donc sur le produit seul une fois

¹ Depuis la loi du 27 juillet 1880, le Gouvernement peut

extrait, et non sur la mine que le tréfoncier possède un droit. A l'état de gisement, le charbon n'existe pas pour lui, et son droit ne prend naissance qu'au moment où ce charbon est détaché du sol, mobilisé par ce fait, sans qu'il ait à provoquer son exploitation, à l'activer ou à la modifier en aucune façon. La jurisprudence avait du reste reconnu le caractère aléatoire de ce droit, en refusant d'admettre, pour le paiement de la créance, la prescription quinquennale des arrérages de rentes, et en reconnaissant à cette créance le caractère de dette personnelle de l'exploitant; en sorte qu'elle ne saurait être assimilée à des fruits civils, et qu'elle doit être considérée comme constituant la chose même sur laquelle porte le droit du tréfoncier, ou, du moins, comme les parties successives de cette chose.

La redevance tréfoncière est donc soumise à l'aléa; car, d'une part, le dépouillement d'un tréfonds peut être retardé, par la seule volonté du concessionnaire, d'un nombre d'années qu'il est impossible de prévoir, et, d'autre part, les accidents qui surviennent dans la mine et empêchent l'exploitation d'un tréfonds, sont aux risques du tréfoncier. De fait, ces accidents sont nombreux: c'est ainsi que

fixer discrétionnairement la quotité et le mode de paiement de la redevance, et annuler par conséquent toutes les conventions antérieures entre les parties.

vers 1860, dans la région même du tunnel de Terrenoire, le périmètre dit de la Tardiverie dut être abandonné en pleine exploitation, à la suite de nombreux incendies qui occasionnaient des inflammations de grisou. Depuis l'explosion du puits Châtelus, en 1887, une couche entière est noyée dans la concession de Beaubrun. Depuis l'explosion des puits Verpilleux et Saint-Louis, en 1889, tout un quartier du puits Saint-Louis a dû être abandonné, et, cependant, les tréfonciers n'ont jamais songé, en pareil cas, ajoutait la Compagnie P.-L.-M., à demander le paiement d'une indemnité; et elle concluait de toutes ces considérations que le tréfoncier ne saurait voir dans l'interdiction administrative qu'un des nombreux aléas qui viennent inopinément retarder les échéances sur lesquelles il croyait pouvoir compter.

Nous ne saurions nous associer à ces conclusions; il n'est pas vrai de dire, en effet, que le droit à la redevance tréfoncière n'existe qu'à l'instant même où le charbon paraît à la lumière du soleil. C'est un droit explicitement reconnu par l'acte de concession; le droit du redevancier est parfait dès ce moment. Nous reconnaissons qu'il est vrai de dire que le *paiement* de la redevance tréfoncière est soumis, soit à la volonté même du concessionnaire, soit aux cas de force majeure qui empêchent ou retardent

l'exploitation des tréfonds sur lesquels elle s'exerce ; car la loi elle-même considère l'obligation du concessionnaire à cet égard comme faite sous condition suspensive ; de sorte que, si la chose est entièrement périée sans la faute du débiteur, l'obligation est éteinte (article 1182 du Code civil). Mais, si l'arrivée de la condition est soumise par la loi aux exigences de l'exploitation, on ne saurait reconnaître à l'administration le droit de la supprimer ou même de la retarder, sans être tenue de payer une indemnité. On ne peut voir, dans l'interdiction administrative d'exploiter une partie de la mine, un de ces aléas auxquels est soumis le paiement des redevances.

Le Conseil d'État, qui est arrivé à cette conclusion, détermine le calcul de cette indemnité suivant les différences qui existent entre la valeur des propriétés au moment de l'interdiction d'exploiter et leur valeur depuis cette époque.

En ce qui concerne les carrières¹, le Conseil d'État

¹ Article 25 du modèle de cahier des charges : « Si le chemin de fer doit s'étendre sur des terrains renfermant des carrières ou les traverser souterrainement, il ne pourra être livré à la circulation avant que les excavations qui pourraient compromettre la solidité aient été remblayées ou consolidées. Les travaux que le Ministre des Travaux publics pourrait ordonner à cet effet seront exécutés par les soins et aux frais du concessionnaire ».

(Palaa, *Dict.*, *Carrières*).

avait d'abord appliqué à la lettre le principe que les servitudes ne donnent droit à aucune indemnité (2 avril 1857, de Poix). Mais il finit par reconnaître ce droit aux propriétaires des carrières ouvertes avant la construction de la voie ferrée, et pour les terrains frappés de l'interdiction d'exploiter (24 février 1870, Compagnie d'Orléans contre Barrault).

Enfin, dans un arrêt du 16 février 1878 (Compagnie P.-L.-M. contre commune de Modane), il a même accordé une indemnité pour une carrière non exploitée dans la zone de prohibition au moment de la construction du chemin de fer, mais déjà en pleine exploitation au delà de cette zone.

Mais l'indemnité ne peut porter que sur la dépréciation résultant actuellement de l'établissement du chemin pour le terrain du propriétaire et non sur le dommage éventuel que pourra encourir ce dernier, si l'administration vient à user du droit d'empêcher, dans la distance légale, l'ouverture d'une carrière sur le terrain restant (Conseil d'État, 15 avril 1857. — Palaa, *Dictionnaire des chemins de fer, Carrières*, n° 4).

Quant au calcul de l'indemnité, il aura lieu suivant des éléments très variables, mais en général, d'après la détermination de la différence entre la valeur de la carrière avant l'interdiction d'exploiter et sa valeur après cette interdiction.

CHAPITRE V

DE L'OCCUPATION TEMPORAIRE DES PROPRIÉTÉS RIVERAINES DU CHEMIN DE FER

SECTION I. — *Historique sommaire de l'occupation temporaire.*

L'origine de la servitude d'occupation temporaire remonte à une ordonnance du 15 février 1566, rendue sous le règne de Charles IX.

Elle est rappelée par les arrêts du Conseil des 3 octobre 1667, 3 décembre 1672 et 22 juin 1706.

L'arrêt du Conseil du 7 septembre 1755 étendit les prérogatives de l'État en ce qui concerne l'extraction de matériaux, aux « *entrepreneurs du pavé de Paris, ainsi qu'à ceux des ouvrages ordonnés pour les ponts et chaussées et chemins du royaume, terrains et levées des fleuves et rivières navigables.* »

L'arrêt du 20 mars 1780 désignait les terrains où

pourrait s'exercer la servitude, c'est-à-dire d'une façon générale les terrains non clos, et il précisait cette expression en ajoutant qu'il fallait entendre par terrains clos : les cours, vergers et jardins.

Cette servitude est confirmée par la loi des 12-28 juillet 1791 sur les mines, par celle des 19-22 juillet 1791 sur la police municipale et correctionnelle, et par le décret des 28 septembre-6 octobre 1791 (Code rural, article 1^{er}, t. I^{er}, section IV), qui soumet l'exercice de l'extraction à l'avertissement préalable du propriétaire et à une juste indemnité réglée à l'amiable ou à dire d'experts ¹.

La loi du 28 pluviôse de l'an VIII donna compétence au Conseil de préfecture pour les difficultés que soulève l'exercice de la servitude et pour le règlement des indemnités (article 4, 3^o).

La loi du 16 septembre 1807 régla la procédure d'évaluation des indemnités et décida qu'il n'y aurait lieu de faire entrer dans l'estimation la valeur des matériaux à extraire que dans le cas où l'adminis-

¹ « Les agents de l'administration ne pourront fouiller dans un champ pour y chercher des pierres, de la terre ou du sable, nécessaires à l'entretien des grandes routes et autres ouvrages publics, qu'au préalable ils n'aient averti le propriétaire, et qu'il ne soit justement indemnisé à l'amiable ou à dire d'experts, conformément à l'article 1^{er} du présent décret » (titre I^{er}, section VI, art. 1^{er}).

tration occuperait une carrière *déjà en exploitation* (articles 55 et 56 ¹).

C'était une servitude véritablement trop lourde ; aussi des réclamations s'étaient produites au sujet du règlement de l'indemnité ; elles n'aboutirent qu'à une prise en considération par le ministre des travaux publics, après un amendement à la loi de 1807 proposé par MM. de Talhouet et Martel. Une série de projets plus complets n'eurent pas un meilleur sort ².

Mais repris par MM. Morel et Cabart-Danneville, ils aboutirent enfin à la loi du 29 mars 1892.

SECTION II. — *De l'occupation temporaire pour études.*

La loi du 29 mars 1892 est improprement appelée *loi sur les dommages causés à la propriété privée par*

¹ On doit considérer une carrière comme étant en exploitation, lorsque après avoir été ouverte et exploitée par un entrepreneur de travaux publics, elle a été depuis plusieurs années remise au propriétaire qui pouvait en disposer comme d'une carrière en exploitation (Conseil d'État, 16 août 1860).

² Projet présenté à l'Assemblée nationale en 1871 par M. Christophle, puis à la Chambre des députés en 1876 et en 1878 par M. Lévêque ; projet présenté par M. Petitbien en 1881 (Thèse de M. Paul Couillaut, auditeur au Conseil d'État, 1895).

l'exécution des travaux publics ; il est, en effet, des dommages causés par les travaux publics que cette loi a passés sous silence. Elle ne contient, à vrai dire, que des dispositions concernant : 1^o l'occupation temporaire pour études des projets de travaux publics, civils ou militaires (article 1^{er}) ; 2^o l'occupation temporaire pour extraction de matériaux (article 3) ; 3^o l'occupation temporaire pour ramassage de matériaux (article 6). Son titre devrait donc être le suivant : *loi sur les dommages causés à la propriété privée par les occupations temporaires destinées à faciliter l'exécution des travaux publics*.

D'après le ministre de l'intérieur (Circulaire du 15 mars 1893), cette loi a un double objet, savoir :

1^o Déterminer les règles à suivre par l'administration pour pratiquer des occupations temporaires sur les propriétés privées, en vue soit de procéder à des études, soit de déposer, extraire ou ramasser des matériaux, de faire des fouilles ou des dépôts de terre, soit en vue de tout autre objet relatif à l'exécution des travaux publics ;

2^o Régler les conditions dans lesquelles seront fixées les indemnités dues pour ces occupations.

En ce qui concerne l'occupation pour études, elle a été formellement autorisée par la loi du 29 mars 1892. Jusque-là, on avait cependant admis cette sorte d'occupation ; car, disait-on, si l'arrêt de 1755 auto-

rise l'occupation pour extraction de matériaux, il faut en conclure, *a fortiori*, le droit pour l'administration de pénétrer dans les propriétés privées, afin de faire les études nécessaires aux projets de travaux publics.

L'opinion de la doctrine et de la jurisprudence en cette matière paraît du reste être confirmée par l'article 3 de la loi de 1845, rendant applicables aux propriétés riveraines des chemins de fer les servitudes imposées par les lois et règlements sur la grande voirie, qui concernent : *l'occupation temporaire des terrains en cas de réparation*.

L'article 1^{er} de la loi de 1892 concerne spécialement l'occupation pour études; il établit à ce sujet quelques règles particulières et quelques exceptions à la matière des occupations temporaires :

1^o Tandis que pour l'extraction ou le ramassage de matériaux, il doit être procédé à une constatation contradictoire de l'état des lieux (article 7), cette formalité n'est exigée, en ce qui concerne l'occupation pour études, que dans le cas spécial où l'administration jugerait nécessaire d'abattre des arbres fruitiers, d'ornement ou de haute tige, pour la valeur desquels un accord amiable ne pourrait être établi (article 1^{er}). L'indemnité serait alors réglée par le Conseil de préfecture, suivant les formes indiquées par la loi de procédure du 22 juillet 1889, c'est-à-dire après une

tierce expertise, sauf entente des parties pour le choix d'un seul expert ;

2^o La loi n'exige qu'un délai de cinq jours entre la notification de l'arrêté préfectoral au propriétaire et l'introduction des agents de l'administration ou de ses délégués dans la propriété désignée pour servir à l'étude des projets ; ce délai est, pour l'extraction ou le ramassage de matériaux, de dix jours au moins à dater d'une nouvelle notification faite par l'administration, suivant les indications des articles 5 et 6.

Les autres dispositions de la loi de 1893 sont communes aux trois sortes d'occupation temporaire.

SECTION III. — *Des formalités préalables nécessaires à l'occupation d'un terrain*

La loi de 1892 a exigé certaines formalités préalables à l'occupation des terrains, dans le but de garantir les propriétaires contre une invasion subite de l'administration et de leur assurer les moyens d'obtenir une juste indemnité en raison des dommages éprouvés. Ces formalités comprennent : 1^o la désignation des terrains à occuper ; 2^o une constatation contradictoire de l'état des lieux.

C'est au Préfet qu'il appartient de désigner les lieux frappés de la servitude d'occupation ; c'est

également le Préfet qui est juge de la nécessité de l'occupation qu'on lui demande d'autoriser (Conseil d'État, 24 décembre 1845. Chemin de fer de Rouen au Havre contre Dauphin-Vavas seur).

L'arrêté préfectoral, rendu sur la demande des concessionnaires de chemins de fer, devra indiquer le nom de la commune où le terrain est situé, les numéros que les parcelles dont il se compose portent sur le plan cadastral et le nom du propriétaire tel qu'il est inscrit sur la matrice des rôles. Il doit en outre désigner, d'une façon précise, les travaux à raison desquels l'occupation est ordonnée, les surfaces sur lesquelles elle doit porter, la nature et la durée de l'occupation et la voie d'accès.

Cette dernière prescription relative à la voie d'accès présente une certaine importance. Nous lisons, en effet, dans le rapport fait au nom de la Commission du Sénat, chargée d'examiner le projet de loi : « Nous avons vu aussi des plaintes nombreuses résultant de ce que l'entrepreneur, pour le transport des matériaux, au lieu de suivre la voie d'accès la moins dommageable, celle dont se servent les fermiers par exemple, choisissait les avenues ou chemins réservés aux voitures légères et causait de graves préjudices. Par les formalités exigées dans l'article 3, nous espérons en prévenir le plus grand nombre. »

La voie d'accès à indiquer devra donc être celle

qui paraîtra devoir causer le moins de dommages à la propriété ¹.

Un plan parcellaire est annexé à l'arrêté ; mais ce plan n'est pas nécessaire si l'occupation a pour but exclusif le ramassage des matériaux.

Le Préfet envoie ampliation de son arrêté à l'Ingénieur-directeur du service du contrôle, chargé de le transmettre à la Compagnie intéressée ; la Compagnie en remet à son tour une copie certifiée conforme à l'entrepreneur. Ampliation de l'arrêté est également envoyée au maire de la commune, qui a pour mission de faire les notifications nécessaires au propriétaire ; si ce dernier n'est pas domicilié dans la commune, la notification sera faite au fermier,

¹ Ces formalités avaient déjà été exigées par l'ordonnance réglementaire concernant l'exécution du Code forestier :

« Lorsque les extractions de matériaux auront pour objet des travaux publics, les ingénieurs des ponts et chaussées, avant de dresser le cahier des charges des travaux, désigneront à l'agent forestier supérieur de l'arrondissement les lieux où ces extractions devront être faites. Les agents forestiers, de concert avec les ingénieurs ou conducteurs des ponts et chaussées, procéderont à la reconnaissance des lieux, détermineront les limites du terrain où l'extraction pourra être effectuée, le nombre et l'espèce des arbres dont elle pourra déterminer l'abatage, et désigneront les *chemins à suivre pour le transport des matériaux*. En cas de contestation sur ces divers objets, il sera statué par le préfet » (art. 170).

locataire, gardien ou régisseur de la propriété ; si enfin il n'y a dans la commune personne ayant qualité pour recevoir la notification, elle sera considérée comme valablement faite par lettre chargée au dernier domicile connu du propriétaire ; dans ce cas, l'arrêté et le plan parcellaire devront rester déposés à la mairie pour être communiqués sans déplacement aux intéressés et sur leur demande.

Dans le cas où un accord amiable ne pourrait se produire entre la Compagnie et le propriétaire, l'article 5 décide que le chef de service (l'ingénieur en chef ou un ingénieur délégué) devra lui faire notifier par lettre recommandée le jour et l'heure où il compte se rendre sur les lieux ou s'y faire représenter. Cette notification est faite dans les mêmes formes que celle de l'arrêté préfectoral, sauf cependant au cas où il s'agit d'une occupation pour ramassage de matériaux à la surface du sol. La loi simplifie alors les formalités de la notification, qui est faite par voie d'affichage et de publication à son de caisse ou de trompe dans la commune.

Entre la notification et la visite des lieux, il doit y avoir un intervalle de dix jours au moins.

Si le propriétaire ne se trouve pas sur les lieux au jour dit, et s'il ne s'est pas fait représenter, le maire lui désigne un représentant d'office. Les parties procèdent alors à la constatation contradictoire des

lieux ; le procès-verbal des opérations est dressé en trois expéditions, dont l'une est remise à la mairie, les deux autres aux parties intéressées.

Au cas de désaccord sur l'état des lieux, la partie la plus diligente saisit le Conseil de préfecture, qui nomme un tiers expert. Au cas d'opposition du propriétaire, l'occupation a lieu avec l'assistance du maire¹.

SECTION IV. — *Durée légale de l'occupation temporaire*

L'article 9 de la loi de 1892 est ainsi conçu :

« L'occupation des terrains ou des carrières nécessaires à l'exécution des travaux publics ne peut être ordonnée pour un délai supérieur à cinq années. »

Le législateur a pensé, avec raison, que le fait, par l'administration, d'occuper des terrains pendant une période de temps indéfinie, pouvait être assimilé à une véritable expropriation.

¹ Si le propriétaire se croit fondé à décliner l'application du devis ou autres ordres de service, il lui est loisible d'appeler l'entrepreneur devant le Conseil de préfecture, autorité compétente, soit pour interdire l'extraction, soit pour régler l'indemnité, à défaut d'accord entre les parties (Conseil d'État, 2 août 1831 : Laurent et Lorrain ; 19 décembre 1839 : Besnard ; 30 novembre 1850 : Micé ; 18 novembre 1853 : Guizard ; 6 avril 1854. Commune de Portel).

Cotelle, *Droit administratif*, III, 515.

L'article 9 ajoute que, si l'occupation doit se prolonger au delà du délai de cinq ans, et à défaut d'accord amiable, l'administration doit procéder à l'expropriation, qui peut aussi être réclamée par le propriétaire, dans les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841.

Dès avant 1892, le Conseil d'État avait du reste reconnu qu'une occupation temporaire ne pouvait avoir une durée illimitée sans constituer alors une dépossession semblable à l'expropriation, et qu'il y aurait une injustice flagrante à régler, dans ce cas, l'indemnité suivant les principes de la loi de 1807, et non d'après les conditions de garantie exceptionnelle prescrites dans l'intérêt de la propriété par la loi du 3 mai 1841.

Mais, en présence du silence des textes, il était fort difficile au Conseil d'État d'établir une règle fixe pour la durée des occupations. Dans quel cas une occupation devait-elle être considérée comme légitime? A quel moment, au contraire, devait-on dire qu'elle cessait d'avoir ce caractère d'occupation, pour revêtir celui d'expropriation? C'était, on l'avouera, une question délicate.

D'une manière générale, le Conseil admit que l'autorisation était implicitement limitée à la durée de l'entreprise (17 juillet 1874; 1^{er} mai 1885). C'est ainsi qu'il a reconnu le caractère légitime d'une

occupation qui avait duré onze ans (Conseil d'État, 10 mai 1895). Mais, poussant plus loin sa jurisprudence, il considéra qu'une occupation faite en vue d'exécuter un travail qui, par essence, était permanent et d'une durée indéfinie, devait être tenue pour une véritable expropriation (Conseil d'État, 15 mars 1899, Touzé). Dans cette espèce, il annulait l'arrêté préfectoral qui, en matière de voirie vicinale, avait autorisé cette occupation sans en fixer la durée.

La loi de 1892 a définitivement réglé la question. Désormais, le terme ne pourra excéder cinq ans, et ne pourra être renouvelé que dans l'intervalle de cette période. La loi oblige en outre le Préfet à désigner la durée de l'occupation, alors même qu'elle serait inférieure à cinq ans; cela résulte nettement des dispositions de l'article 3.

Si le Préfet désignait dans son arrêté une durée supérieure à cinq ans, l'article 9 trouverait son application; le propriétaire aurait la faculté de réclamer de suite l'expropriation; quant à l'administration, elle devrait y procéder d'office; ce n'est pas un droit pour elle, c'est une obligation.

Mais il peut arriver que les terrains aient été occupés pendant un certain temps à titre temporaire et que, plus tard, l'incorporation définitive de ces terrains au chemin de fer ait été prononcée. Com-

ment sera réglée l'indemnité, et de quels éléments l'autorité compétente devra-t-elle tenir compte ?

Le Conseil d'État a jugé (7 décembre 1870, 14 juillet 1876) qu'il appartenait au jury de la loi du 3 mai 1841 de statuer sur l'indemnité due à raison des parcelles expropriées, en tenant compte dans la fixation non seulement de la valeur du terrain dont le propriétaire est définitivement dépossédé, mais, s'il y a lieu, des dommages causés par l'occupation antérieure, comme de tous autres dommages accessoires. « La demande relative à l'occupation devient en pareil cas l'accessoire de l'expropriation et doit suivre le principal devant la juridiction dont celui-ci ressort. »

Dans le cas où l'arrêté de désignation des terrains porterait une durée d'occupation inférieure à cinq ans, il est hors de doute que le propriétaire ne pourra pas demander l'expropriation, à moins que l'occupation ne déguise une véritable dépossession définitive (Conseil d'État, 6 février 1891). Mais l'administration aura-t-elle cette faculté ? Devra-t-on lui reconnaître le choix entre les deux situations : occupation déjà régulière, ou expropriation ? Avant la loi de 1892, certains auteurs avaient soutenu l'affirmative, se servant comme principal argument de l'article 55 de la loi du 16 septembre 1807, ainsi conçu : « Les terrains occupés pour prendre

les matériaux nécessaires aux routes ou aux constructions publiques, pourront être payés aux propriétaires comme s'ils eussent été pris pour la route même. » D'où ils prétendaient conclure que l'administration a le droit de se rendre propriétaire des terrains. Nous pensons, avec M. Féraud-Giraud¹, que la loi de 1807 a voulu seulement fixer un maximum d'indemnité, mais qu'elle n'a point entendu reconnaître à l'administration le droit d'exproprier. En fait, cependant, les Compagnies de chemins de fer peuvent avoir le plus grand intérêt à user de cette faculté après une autorisation régulière d'occupation et dans le but d'exécuter des travaux qu'elles n'avaient pas tout d'abord prévus et que la nécessité exigerait ; mais nous croyons qu'alors elles devraient faire valoir de nouveaux motifs pour obtenir une déclaration d'utilité publique, et que l'indemnité réglée par le jury devrait comprendre une juste estimation des dommages causés par l'occupation temporaire antérieure.

La durée de l'occupation peut aussi être fixée par contrat entre le propriétaire riverain et la Compagnie ; dans ce cas, et à l'expiration du terme stipulé, le propriétaire doit, s'il le réclame, être remis en

¹ Féraud-Giraud, *Fouilles et extractions de matériaux*, 1845. Aucoc, Paul Couillaut, thèse 1895. Avis du Conseil d'État (projet de loi, 1884).

possession des terrains occupés en exécution des accords auxquels se sont soumises les parties (Conseil d'État, 20 février 1868).

De même, il pourrait demander la remise en possession et le règlement définitif avant le terme fixé par arrêté préfectoral, si la matière à extraire était épuisée (Conseil d'État, 18 février 1887).

En ce qui concerne les occupations faites en vertu d'arrêtés préfectoraux et antérieures à la loi de 1892, le délai ne court qu'à partir du jour de la promulgation de cette loi.

SECTION V. — *Des terrains qui peuvent faire l'objet d'une occupation temporaire*

Nous avons vu que l'arrêt du 7 septembre 1755 exemptait de la servitude d'occupation les terrains *clos de murs ou de clôtures équivalentes* : et que, précisant davantage, l'arrêt du 20 mars 1780 avait désigné les *cours, jardins et vergers* comme les seuls terrains que l'on devait tenir pour clos¹. Le Conseil

¹ Cet arrêt du 20 mars 1780 avait été perdu de vue en 1789. Il fut retrouvé par M. Tostain, ingénieur en chef de la Mayenne, à l'occasion d'une affaire jugée par le Conseil d'État le 1^{er} juillet 1840 (de Champagné). Aucoc, Cotelle, *Droit administratif*, III, 513.

Cet arrêt avait été rendu dans le but de remédier à l'impos-

d'État a interprété ces textes en accordant l'exemption de la servitude à tous les terrains bâtis et à leurs dépendances immédiates. Quant aux cours, vergers et jardins, ils jouissent de l'exemption, alors même qu'ils ne seraient pas contigus à une maison d'habitation (Boucaud, 6 février 1885).

L'article 2 de la loi de 1892 supprime cette distinction, et décide d'une façon générale : « Aucune occupation temporaire de terrain ne peut être autorisée à l'intérieur des propriétés attenant aux habitations et closes par des murs ou par des clôtures équivalentes, suivant les usages du pays. »

Que faut-il entendre par habitation ? Doit-on considérer ainsi un simple hangar, ou même un magasin destiné à recevoir soit des récoltes, soit des matériaux, et que le propriétaire déclare susceptible d'être habité ? Evidemment non ; car ce serait permettre dans bien des cas au propriétaire de se soustraire à la servitude.

Le Conseil d'État a jugé que le caractère d'habitation ne devait être reconnu qu'à un local réellement affecté à cette habitation (28 novembre 1873).

sibilité où se trouvait l'administration de construire et d'entretenir la grande route d'Honfleur à Lisieux, ainsi que celle de Lisieux à Caen ; il décide que l'exemption ne devra pas s'étendre aux terres labourables, herbages, prés, bois, vignes et autres terres de la même nature quoique closes.

Quels sont, d'autre part, les terrains que l'on doit considérer comme clos? La loi de 1892 laisse à ce sujet une large faculté d'appréciation aux tribunaux; elle se contente de dire que les terrains, pour jouir de l'exemption de la servitude, devront être clos de murs, ou de clôtures équivalentes, *suivant les usages du pays*; de sorte qu'une simple haie ne pourrait avoir le caractère de clôture dans un pays où ce mode de clore les propriétés est une exception, alors qu'en Normandie, par exemple, où il est la généralité, les tribunaux devraient considérer cette haie comme mettant le terrain qu'elle délimite à l'abri d'une occupation. Mais il est des pays où la mode de se clore au moyen de haies n'est ni la généralité, ni l'exception; ce sont des pays, comme le Lyonnais, le Vivarais, et certaines contrées du centre de la France, où l'on trouve des prés fermés de haies, des terrains plantés en nature d'arbres fruitiers et entourés de murs, des pépinières protégées par des palissades, enfin, dans la montagne, des terrains assez vastes plantés de bois ou servant au pacage des bœufs, et qui sont entourés de simples treillages. Dans ces pays, où l'on ne trouve ni la généralité, ni l'exception, il n'y a donc pas de critérium qui puisse servir à l'application de l'article 2.

En présence de ces difficultés, le Conseil d'État a jugé, d'une manière générale, qu'un terrain, pour

être exempté de la servitude, doit être entouré d'une haie sans solution de continuité et qui empêche le libre accès de la propriété (6 janvier 1853, Lemaire ; 21 mai 1867, Watel).

Il a jugé aussi que l'on doit considérer comme close une chaussée fermée par une barrière d'un côté, et, de l'autre, par la porte d'une maison (Conseil d'État, 5 août 1881).

Les dispositions de l'article 2 n'exemptent de la servitude les terres labourables que si ces terres sont closes et attenant à une habitation. Le Conseil d'État a fait, en ce qui concerne ces terres, une très large application de ce principe ; c'est ainsi qu'il a considéré comme exempt de la servitude un domaine comprenant une maison d'habitation et des terres labourables, le tout entouré soit de haies avec fossés, soit de douves formant une clôture continue et équivalente à des murs, suivant les usages du pays, *alors même que la parcelle désignée serait séparée de la maison par une clôture intérieure, si elle est située le long de l'avenue qui conduit de la voie publique à la dite maison dont elle constitue une dépendance* (Conseil d'État, 4 mai 1877). De même pour *un bois entouré de palissades ou de treillages en bois ou en fils de fer*, formant une enceinte continue dans laquelle se trouve une construction destinée à l'habitation (Conseil d'État, 18 novembre 1881).

Tous les autres terrains 'attenant à des habitations, mais qui ne sont pas clos, sont soumis à l'exercice de la servitude. Toutefois, le propriétaire pourrait, même après l'arrêté préfectoral désignant ses terrains comme devant être occupés, les entourer d'une clôture et les soustraire ainsi à l'occupation. Le Conseil d'État a ainsi jugé, estimant que le droit de se clore de l'article 647 du Code civil était formel, et pouvait s'exercer en tout temps. (Conseil d'État, 18 mars 1869.)¹

Quant aux terrains non attenant à une habitation, il est bien entendu que le fait de les clore ne les exemptera pas de la servitude; ils resteront toujours en dehors des exceptions de l'article 2.

SECTION VI. — *Qualité des personnes qui jouissent du bénéfice d'occupation*

La loi de 1892 désigne dans son article 1^{er} les personnes qui peuvent pénétrer dans une propriété riveraine pour l'occuper temporairement : ce sont les agents de l'administration ou les personnes aux-

¹ Aucoc, p. 300, n° 740; Serrigny critique un arrêt antérieur rendu dans le même sens (5 nov. 1828) : « On ne reconnaît pas dans cet arrêt, dit-il, la sollicitude habituelle du Conseil d'État pour les intérêts généraux de la société. » (*De la compétence et de la procédure administratives*, t. I^{er}, n° 605.)

quelles elle délègue ses droits. Ce droit est donc étendu même à de simples fournisseurs de matériaux qui ont contracté, soit avec les Compagnies de chemins de fer, soit avec les entrepreneurs.

Mais avant la loi de 1892, la question était moins précise, et la jurisprudence n'était pas nettement fixée.

Les anciens arrêts sur la matière (arrêt du Conseil de 1755 ; — arrêt de 1780) reconnaissaient aux seuls entrepreneurs le droit d'extraire des matériaux dans les propriétés privées¹. La loi du 28 septembre 1807 étendait ce principe aux travaux de l'entretien des grandes routes ou autres ouvrages publics, et l'article 2 de la loi du 15 juillet 1845 rendait ces lois et règlements applicables en matière de chemins de fer. Quant au décret du 8 février 1868, il s'était borné à régler les formes dans lesquelles devait s'exercer le droit de l'administration.

De sorte que la question se posait de savoir, si, malgré ces textes, l'administration pouvait conférer à ses délégués (simples fournisseurs de matériaux) le droit d'occuper temporairement des terrains privés, dans le but d'exécuter un travail public ?

¹ Ces arrêts ne s'appliquent qu'aux travaux des routes et du pavé de Paris, et aux travaux des turcies et levées qui bordent la Loire et ses affluents. (Aucoc, II, p. 295.)

M. Féraud-Giraud¹ n'hésite pas à répondre par la négative. Il ne fait, du reste, en cela, que soutenir l'opinion généralement admise à cette époque aussi bien par la doctrine que par la jurisprudence. Et cependant, comme le fait remarquer M. Aucoc, cette opinion aurait eu pour résultat de supprimer entièrement le bénéfice de la servitude pour les travaux des routes, si l'on n'avait eu recours à un expédient. Le décret du 16 décembre 1811 sur les routes disposait en effet, dans son article 28, que la *fourniture de matériaux* serait donnée à l'entreprise ; mais que la *mise en œuvre* de ces matériaux et les autres travaux d'entretien seraient adjugés à des cantonniers. L'administration en était donc réduite, dans le but de faire bénéficier les fournisseurs de matériaux du privilège de l'occupation temporaire, à leur reconnaître dans le marché la qualité d'entrepreneurs à titre éventuel.

Le Conseil d'État avait jusqu'en 1867 (Stackler, 9 mai 1867) suivi l'opinion commune. Mais, dans cet arrêt, il reconnut que le privilège de l'occupation temporaire n'était pas attaché à la personne même et que c'était surtout dans l'intérêt d'une rapide exécution des travaux et dans un but d'économie

¹ *Législation des chemins de fer par rapport aux propriétés riveraines*, 1853.

pour l'administration, qu'il avait été établi par la loi. Il ne se peut pas, en effet, comme le dit si bien M. Aucoc, que le mode d'organisation des travaux que l'administration a adopté « la prive du bénéfice de la servitude, et qu'elle soit obligée de payer les matériaux dans d'autres conditions, par cela seul qu'au lieu de les faire mettre en œuvre par des entrepreneurs, elle les fait mettre en œuvre par des ouvriers placés sous les ordres directs des ingénieurs¹. »

On a lieu d'être très étonné de voir le Conseil d'État persévérer jusqu'en 1867 dans ses errements², malgré les opinions de jurisconsultes distingués comme MM. Husson³ et Serrigny⁴. En ce qui concerne l'intérêt des travaux, la main-d'œuvre et la fourniture doivent être évidemment soumises aux mêmes règles. Le système contraire, comme le fait remarquer M. Cotelle⁵, nous semble mal comprendre l'expression d'*entrepreneurs* qui se trouve dans l'arrêt de 1755 ; être en contradiction avec la loi du 24 mars

¹ Aucoc, *Conf.*, II, 297, n° 738.

² 16 août 1843, Lemoyne ; 2 juillet 1847, Levasseur ; 13 avril et 3 mai 1850, Enjorrand et Baron ; 21 mai 1854, Pavin de la Forge. — En ce sens, Dufour, *Droit administratif*.

³ Husson, *Législation des travaux publics*, p. 315.

⁴ Serrigny, *Questions et traités de droit administratif*, 1850, p. 620.

⁵ Cotelle, *Droit administratif*, 1860, t. III, p. 512.

1793, établissant l'hypothèque du trésor sur les immeubles appartenant aux entrepreneurs et *fournisseurs* de l'État; en désaccord avec le décret du 16 pluviôse an II, conférant *soit aux ouvriers, soit aux fournisseurs*, le privilège de saisie-arrêt contre l'entrepreneur sur les sommes déposées dans les caisses publiques à raison des travaux à exécuter.

Quoi qu'il en soit, le doute est levé par la loi de 1892, qui accorde le privilège de l'occupation aux *agents de l'administration* ou aux *personnes déléguées* par elle.

Cependant, ce privilège ne saurait appartenir à toute la série des intermédiaires. Il n'est pas douteux, par exemple, que les entrepreneurs exécutant des travaux pour le compte des Compagnies de chemins de fer ne peuvent occuper des terrains que si l'arrêté a été pris au profit exclusif de la Compagnie, à laquelle l'État a déjà, d'une façon générale, délégué ses pouvoirs.

Enfin, une Compagnie ne pourrait user de l'occupation qu'en vue d'un travail public: elle ne pourrait invoquer ce droit s'il s'agissait, au contraire, d'un travail à exécuter dans son domaine privé.

SECTION VII. — *Réclamations contre l'arrêt d'autorisation et au sujet de la désignation du terrain.*

Attribué d'abord aux intendants par l'arrêt du

Conseil du 22 juin 1706, puis aux directoires de département par la loi des 7-11 septembre 1790, le contentieux des occupations temporaires appartient aujourd'hui, d'après la loi générale du 28 pluviôse, an VIII, au Conseil de préfecture ¹.

L'arrêté de désignation des terrains à occuper est susceptible, suivant les règles générales du contentieux administratif, de deux recours distincts :

1^o Recours gracieux, devant l'autorité administrative supérieure, si le requérant ne fait valoir qu'un simple intérêt ;

2^o Recours contentieux, si le requérant excipe de la violation d'un droit.

Mais le Conseil d'État ne pourrait être saisi *de plano* d'un recours pour excès de pouvoir ².

Le recours devant le Conseil de préfecture peut avoir lieu pour plusieurs raisons :

1^o Si l'arrêté a été pris par une autorité incompétente, par exemple le Préfet du département où s'exécute le travail et non celui du lieu où les terrains sont situés ;

¹ Malgré les motions de M. Christophle (1871) et de MM. Lévêque, Petitbien et Cabart-Danneville, tendant à faire régler l'indemnité par un petit jury institué dans les conditions de l'art. 16 de la loi du 21 mai 1836.

² Théorie du recours parallèle (Laferrière, *Juridictions administratives*.)

2^o Si les formalités exigées par la loi n'ont pas été observées, c'est-à-dire si l'arrêté n'indique pas, d'une façon précise, les travaux à raison desquels l'occupation est ordonnée, ou les surfaces sur lesquelles il doit porter, ou la nature et la durée de l'occupation, etc... (v^o article 3, loi 1892)¹;

3^o Si l'arrêté était rendu non pas en vue d'exécuter un travail public de la Compagnie de chemins de fer qui sollicite l'autorisation, mais dans le but de faire un travail sur le domaine privé de cette Compagnie;

4^o Si enfin l'arrêté désignait des terrains qui ne peuvent faire l'objet de l'occupation (terrains clos attenants à une habitation).

Le Conseil de préfecture est compétent pour apprécier la valeur de l'acte administratif; il est compétent aussi pour l'interpréter; car il a, en cette matière, une compétence de pleine juridiction.

Le Conseil d'État a jugé que si le Conseil de préfecture peut ordonner la cessation du dommage, il appartient à l'administration active seule d'ordonner

¹ En vertu d'un arrêté du Préfet de l'Oise (19 juillet 1827), les terrains d'un sieur Amaury avaient été occupés temporairement. Ce propriétaire, à la fin de l'occupation, trouvant l'indemnité dérisoire, souleva devant le Conseil d'État le grief de l'insuffisance de désignation (l'arrêté ne désignait que la commune du lieu de l'occupation). Ce moyen a été adopté en principe par le Conseil (21 avril 1848, Amaury).

la démolition des travaux exécutés à tort ou de prescrire des ouvrages destinés à faire cesser le dommage (4 mars 1892, Tabouret).

Quant aux questions de propriété, de capacité, d'état des personnes, leur solution appartient aux tribunaux civils.

Les décisions du Conseil de préfecture sont susceptibles d'opposition. (Loi du 22 juillet 1889.)

L'entrepreneur peut-il avoir un recours contentieux contre l'arrêté d'un Préfet qui ne l'autoriserait pas à exécuter certains travaux prévus par les devis ? Nous devons décider, en application des règles générales du contentieux administratif, que le Préfet, en agissant ainsi, aurait seulement fait usage de ses droits. C'est là, en effet, un acte de pure administration qui n'est pas susceptible de recours, et l'entrepreneur ne serait fondé à agir en justice que pour demander une indemnité en raison des charges plus lourdes qui lui ont été imposées par le refus d'autorisation.

SECTION VIII. — *Règlement de l'indemnité*

L'article 10 de la loi de 1892 est ainsi conçu :

« Immédiatement après la fin de l'occupation temporaire des terrains et à la fin de chaque campagne, si les travaux doivent durer au delà de plusieurs

années, la partie la plus diligente, à défaut d'accord amiable sur l'indemnité, saisit le Conseil de préfecture pour obtenir le règlement de cette indemnité, conformément à la loi du 22 juillet 1889. »

C'est donc le Conseil de préfecture qui a compétence pour le règlement de l'indemnité. Exceptionnellement, les tribunaux judiciaires sont compétents dans certains cas, que nous tenterons de classer.

1^o *Cas où l'occupation est irrégulière.* — Dans tous ces cas, en effet, il y a une véritable violation de propriété, et le fait reste soumis aux règles ordinaires de compétence qui placent la protection de la propriété sous la sauvegarde des tribunaux de l'ordre judiciaire.

C'est ainsi que le Conseil d'État a jugé (12 mai 1877) que les tribunaux étaient compétents si des agents de l'administration avaient pénétré dans une propriété privée sur de simples ordres verbaux (*idem*, Conseil d'État, 15 juin 1847, sur conflit, 9 mai 1884, 9 mai 1891, 16 décembre 1892). Il s'est également prononcé en ce sens toutes les fois que l'extraction de matériaux avait eu lieu dans un endroit clos, en vertu d'une autorisation préfectorale annulée (6 juillet 1877, Compagnie d'Orléans contre Ledeux). Il en serait de même encore si les personnes autorisées s'étaient mises en possession des terrains sans avoir au préalable rempli les formalités exigées par la loi ;

si l'entrepreneur avait omis la notification qui doit être faite, conformément à l'article 5, au propriétaire du terrain à occuper, ou s'il n'avait point procédé à la constatation contradictoire de l'état des lieux (11 mai 1885)¹.

Nous pensons qu'il faudrait aussi considérer comme étant de la compétence des tribunaux judi-

¹ La Cour de Cassation s'est toujours prononcée dans le même sens : au sujet d'une extraction de pierres faite irrégulièrement dans un bois particulier, elle a cassé un jugement du tribunal de police correctionnelle d'Evreux qui s'était déclaré incompétent (Cassation, Chambre criminelle, 16 avril 1836, Ministère public contre Guy). Jugé de même par la Chambre civile dans de simples actions en dommages-intérêts portées devant la Cour de Besançon (Cass. civ. 3 février 1851, Mignerot contre Cotenot et autres ; 28 juin 1853, Bertrand contre Lamothe).

Autres exemples d'occupation irrégulière : il a été jugé qu'un Préfet ne peut autoriser une Compagnie à occuper temporairement un terrain pour faire une voie de raccordement provisoire en vue des besoins de son exploitation commerciale et pour suppléer à l'insuffisance de sa ligne principale, en attendant l'exécution d'un raccordement dont le projet n'est pas encore définitivement arrêté (Conseil d'État, 11 février 1876, Compagnie des chemins de fer du Nord) ; qu'une occupation de cette nature est irrégulière ; car elle n'a pour objet que de faciliter l'exploitation de la voie (*idem*). Lorsque l'occupation d'une propriété a été autorisée en vue d'extraire du ballast pour la construction et l'entretien de lignes de chemin de fer, cette occupation cesse d'être régulière lorsque ces lignes sont terminées (Conseil d'État, 18 février 1887, Compagnie des chemins de fer du Midi).

ciaires, le règlement d'indemnités, au cas où l'entrepreneur n'aurait pas observé les prescriptions de l'article 16 de la loi de 1892¹.

2^o Cas où une convention privée est intervenue entre la Compagnie et le propriétaire.

Dans ces cas, la compétence judiciaire n'est pas contestée (Conseil d'État, 4 juin 1823; 8 août 1827; 28 août 1827; 14 février 1842; 15 juin 1847; 29 juin 1847; Cour de Lyon, 22 mars 1833, Bécotte; Cour de Caen, 24 avril 1838, Cottun et Fontaine; Conseil d'État, sur conflit, 15 juin 1847; Conseil d'État, 17 janvier 1868, 5 mai 1869; Limoges, 20 novembre 1871; Cassation, 11 novembre 1872; Conseil d'État, 2 juin 1876, 13 mai 1891). La Cour de Cassation a décidé même que les tribunaux judiciaires doivent connaître du règlement de l'indemnité, si, depuis la convention entre l'administration et le proprié-

¹ Cet article décide que les matériaux dont l'extraction est autorisée ne peuvent, sans le consentement écrit du propriétaire, être employés soit à l'exécution de travaux privés, soit à l'exécution de travaux publics autres que ceux en vue desquels l'autorisation a été accordée.

Avant même la loi de 1892, le Conseil d'État avait jugé que les tribunaux civils sont compétents pour statuer sur l'action en dommages-intérêts, à raison des matériaux dont l'entrepreneur aura fait l'extraction en dehors de son devis et qu'il n'aura point employés à l'exécution des travaux (11 août 1849, Quesnel contre Ferrand).

taire, les parties ont continué à exécuter l'acte primitif, et si l'arrêté d'autorisation n'est resté qu'avec le caractère d'un titre éventuel (Cass., 11 nov. 1872).

3^e Cas où l'occupation temporaire se transforme en occupation définitive.

Cette transformation peut avoir lieu soit par convention entre l'administration et le propriétaire, soit par ce fait que l'arrêté préfectoral a prescrit un délai d'occupation supérieur à cinq ans.

4^e Cas où le propriétaire trouble l'exécution du travail.

Les tribunaux judiciaires sont alors compétents pour la fixation des dommages-intérêts réclamés par l'entrepreneur (Conseil d'État, 16 février 1870); mais les tribunaux administratifs restent saisis du règlement de l'indemnité d'occupation temporaire.

5^e Cas où des difficultés s'élèvent entre le propriétaire et le fermier des terrains occupés au sujet de l'attribution de l'indemnité.

C'est aux tribunaux judiciaires qu'il appartient alors d'apprécier les conventions stipulées dans le bail (Conseil d'État, 17 janvier 1890). Il en serait de même si le droit à indemnité était contesté entre deux propriétaires (Conseil d'État, 6 janvier 1853).

6^e Cas où les tribunaux administratifs doivent surseoir, jusqu'au jugement des questions préjudicielles de propriété, de capacité et d'état des personnes.

Hors ces cas spéciaux, le Conseil de préfecture a une compétence générale.

L'indemnité peut être réclamée d'après l'article 10, à la fin de l'occupation ou à la fin de chaque campagne par la partie la plus diligente. Le Conseil de préfecture doit considérer comme début de l'occupation le moment où intervient la réception définitive et non celui où a été faite la réception provisoire (Conseil d'État, 20 juin 1890).

Certains auteurs avaient soutenu que l'indemnité devait être préalable ; cette théorie se fondait sur l'article 1^{er} de la loi des 28 septembre-6 octobre 1791, ainsi conçu : « Les agents de l'administration ne pourront fouiller qu'au préalable ils n'aient averti le propriétaire et qu'il ne soit justement indemnisé à l'amiable ou à dire d'experts. » Mais il n'était pas possible d'apprécier les dommages avant l'occupation ; aussi la Cour de Cassation et le Conseil d'État ont-ils toujours reconnu que l'indemnité ne pouvait être préalable. La loi de 1892 (article 10) a définitivement tranché la question dans ce sens.

L'article 11 dispose que le propriétaire des terrains occupés est tenu, avant qu'il soit procédé au règlement de l'indemnité, de faire connaître les fermiers, les locataires, les colons partiaires, ceux qui ont des droits d'usufruit ou d'usage, et ceux qui peuvent réclamer des servitudes résultant des titres

mêmes du propriétaire ou d'autres actes dans lesquels il serait intervenu. Toutes les personnes désignées dans cet article ont donc qualité pour réclamer l'indemnité. Ajoutons que ce droit appartient également au sous-locataire et, d'une manière générale, à tout créancier intéressé.

C'est ainsi que le Conseil d'État a jugé que celui qui a acquis du propriétaire d'une carrière le droit de l'exploiter, a qualité pour réclamer une indemnité à l'entrepreneur de travaux publics autorisé ultérieurement à extraire des matériaux dans cette carrière. Si le propriétaire n'a pas fait connaître les intéressés avant l'instance, les indemnités qui leur sont dues restent à sa charge (article 11).

En cas d'insolvabilité du propriétaire, les tiers intéressés ont, pendant le délai de prescription de l'action en indemnité (article 17), un recours subsidiaire contre l'administration ou la personne à laquelle elle a délégué ses droits, à moins que l'arrêté autorisant l'occupation n'ait été affiché dans la commune et inséré dans un journal du département.

L'article 18 accorde, en outre, aux propriétaires des terrains occupés ou fouillés et autres ayants-droit, pour le recouvrement des indemnités qui leur sont dues, privilège et préférence à tous les créanciers sur les fonds déposés dans les caisses publiques

pour être délivrés aux entrepreneurs ou autres personnes auxquelles l'administration a délégué ses droits, dans les conditions de la loi du 25 juillet 1891. En cas d'insolvabilité de ces personnes, ils ont un recours subsidiaire contre l'administration, qui doit les indemniser intégralement.

Le Conseil de préfecture est saisi de la demande en indemnité suivant les formes déterminées par la loi du 22 juillet 1889 ; le règlement a lieu après l'expertise déterminée par les articles 13 à 18 de cette loi. Le Conseil peut ordonner une nouvelle expertise, au cas où il ne se trouverait pas suffisamment renseigné ; si les experts sont d'accord, il peut désigner des ingénieurs pour faire une vérification qui n'est pas soumise aux formes prescrites pour les expertises ordinaires (Conseil d'État, 8 juillet 1887).

L'action en indemnité des propriétaires ou autres ayants-droit, pour toute occupation temporaire de terrains autorisée, dans les formes régulièrement prévues par la loi, est prescrite par deux ans à compter du moment où cesse l'occupation (article 17, loi 1892).

L'article 13 décide que, dans l'évaluation de l'indemnité, il doit être tenu compte tant du dommage fait à la surface que de la valeur des matériaux extraits. Cela n'était pas inutile à déterminer, car, d'après l'article 55 de la loi du 16 septembre 1807,

il n'y avait lieu à faire entrer dans l'estimation la valeur des matériaux à extraire, que dans le cas où l'on s'emparait d'une carrière déjà en exploitation. Il est vrai que le Conseil d'État avait donné de l'article 55 une large interprétation : c'est ainsi qu'il avait jugé que la seule intention manifestée par le propriétaire de tirer parti de la carrière suffisait pour la faire considérer comme étant en exploitation (17 mars 1864-31 janvier 1867). La loi de 1892 a supprimé, à ce sujet, les abus que l'administration était tentée de faire des dispositions de l'article 55 de la loi de 1807.

Désormais, la valeur des matériaux extraits entre en compte pour le règlement de l'indemnité, quelle que soit la nature du terrain occupé. Ces matériaux sont estimés d'après les prix courants sur place, abstraction faite de l'existence des besoins des constructions auxquelles ils sont destinés. Cette disposition de l'article 13 sauvegarde les droits du propriétaire ; le législateur a voulu que dans tous les cas les matériaux lui fussent payés suivant le prix courant sur place, c'est-à-dire avant les changements qui ont pu se produire dans les cours par suite de l'exécution des travaux publics.

S'il est résulté de l'occupation une augmentation de valeur immédiate et spéciale à la propriété, cette augmentation est prise en considération dans l'éva-

luation de l'indemnité (article 14). Le Conseil d'État a poussé quelquefois très loin les conséquences de cette disposition; c'est ainsi qu'il a considéré comme plus-value, pour les propriétés riveraines, l'établissement d'un chemin de fer.

Les constructions, plantations, améliorations ne donnent lieu à aucune indemnité si elles ont été établies dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée (article 15).

L'action en indemnité des propriétaires ou autres ayants droit se prescrit par un délai de deux ans à compter du moment où cesse l'occupation (article 17).

DEUXIÈME PARTIE

Des servitudes d'utilité publique spéciales aux chemins de fer

CHAPITRE PREMIER

DES CONSTRUCTIONS LE LONG DU CHEMIN DE FER

SECTION I. — *Régime des constructions postérieures à la promulgation de la loi de 1845*

L'article 5 de la loi du 15 juillet 1845 dispose :

« A l'avenir aucune construction autre qu'un mur de clôture ne pourra être établie dans une distance de deux mètres du chemin de fer. »

Cette servitude *non ædificandi* a pour but de protéger les lignes de chemins de fer et les convois contre la chute possible de matériaux ¹. Elle prive les rive-

¹Deuxième rapport fait par M. Persil à la Chambre des pairs (*Moniteur* du 18 mars 1845.)

rains de la libre disposition des terrains voisins du chemin de fer, et ne donne lieu, du reste, à aucune indemnité, en vertu de ce principe que les particuliers doivent souffrir, sans autre compensation que celle qui leur est parfois procurée par une plus-value douteuse, les charges qui leur sont imposées dans l'intérêt d'un travail public et sous forme de servitudes d'utilité publique.

Ces charges, comme le faisait remarquer M. Pascalis à la Chambre des Députés², sont à peu près sans inconvénient lorsque la prohibition de bâtir dans la zone de deux mètres du chemin de fer s'applique à des terrains ruraux ; il est toujours facile en effet aux propriétaires de ces terrains de les mettre en valeur, en les cultivant ; « ils peuvent semer, planter, récolter » ; le préjudice qui leur est causé n'est que la conséquence d'un sacrifice bien naturel, « mais, lorsque le chemin de fer pénétrera dans l'enceinte des villes, il en sera tout autrement ; ici la servitude équivaldra à une véritable expropriation. Dans l'enceinte des villes, en effet, que pourra faire de son terrain le propriétaire voisin du chemin ?..... il ne pourra que construire. Eh bien, la reconstruction lui est interdite ; la servitude appliquée à ces terrains équivaldra donc à une expropriation véritable. »

² Séance du 31 janvier 1845 (*Moniteur* du 1^{er} février.)

Nous reconnaissons que les charges des riverains sont plus lourdes dans la traversée des villes qu'en pleine campagne, et qu'elles s'aggravent d'autant plus que la ville traversée est plus importante, car les terrains ont alors une valeur plus considérable. Mais nous pensons qu'il y aurait exagération à considérer l'interdiction de construire dans la zone prohibée comme une véritable expropriation ; le terrain auquel s'applique cette interdiction reste, en effet, la propriété du riverain ; il n'y a donc pas dépossession, mais seulement une restriction apportée à la jouissance du propriétaire dans un intérêt public.

D'autre part, l'injustice signalée par M. Pascalis n'a pas en pratique les résultats funestes que l'orateur faisait entrevoir dans son discours à la Chambre des Députés. En ce qui concerne les constructions élevées sur les bords du chemin de fer avant la promulgation de la loi de 1845 ou avant l'établissement d'un nouveau chemin de fer, l'article 5, 3^o de notre loi permet, comme nous le verrons plus loin, leur entretien et même leur réparation. L'interdiction ne frappe donc sérieusement que les propriétaires de terrains sur lesquels ils veulent construire après l'établissement d'un chemin de fer ; remarquons, cependant, qu'en réalité, la zone de prohibition est très restreinte et qu'à certains endroits même elle peut ne pas exister aux dépens des riverains ; enfin,

cette prohibition sans indemnité n'est pas un fait anormal dans la législation administrative, et le principe de la servitude soufferte sans indemnité est écrit dans nombre de lois et règlements sur la voirie ¹.

La proposition de M. Pascalis aurait eu pour résultat de mettre l'administration dans une fâcheuse alternative ; ou bien elle devait renoncer à l'interdiction dans la traversée des villes, et, comme le faisait remarquer M. Chasseloup - Laubat, cette mesure était utile surtout en ces lieux ; ou bien elle était obligée, lorsque la nécessité l'exigeait, d'exproprier les riverains du chemin de fer et de payer ainsi des indemnités considérables ; ajoutons que ces indemnités auraient pu s'accroître encore en vertu des dispositions de l'article 50 de la loi du 3 mai 1841.

« Les bâtiments dont il est nécessaire d'acquérir une portion pour cause d'utilité publique seront achetés en entier, si les propriétaires le requièrent par une déclaration formelle adressée au magistrat directeur du jury, dans les délais énoncés aux articles 24 et 27.

¹ Ordonnance de 1669, concernant les chemins de halage ; arrêt du Conseil de 1765 ; article 28 de l'ordonnance de 1669 sur l'essartement. Lois de 1791 et de 1819, concernant les servitudes militaires (Discours de M. Chasseloup-Laubat, rapporteur à la Chambre des Députés. *Moniteur* du 1^{er} février).

« Il en sera de même de toute parcelle de terrains qui, par suite du morcellement, se trouvera réduite au quart de la contenance totale, si toutefois le propriétaire ne possède aucun terrain immédiatement contigu, et si la parcelle ainsi réduite est inférieure à dix ares. »

Les inquiétudes de M. Pascalis n'étaient donc nullement fondées, d'autant que l'article 9 de notre loi donne à l'administration le droit de réduire la distance de deux mètres lorsque « la sûreté publique, la conservation du chemin et la disposition des lieux le permettront ». C'est en tenant compte de ces observations présentées par le rapporteur de sa Commission que la Chambre repoussa l'amendement proposé par M. Pascalis, qui était ainsi conçu : « A l'avenir, *hors l'enceinte des villes et villages*, aucune autre clôture qu'un mur, etc. »

Notre article 5 établit une exception à l'interdiction de construire dans les deux mètres du chemin de fer en ce qui concerne les murs de clôture ; le droit pour les riverains d'établir ces murs à la limite même du chemin leur a été formellement reconnu dans la discussion de la loi ¹. Mais il ne faut pas que

¹ M. le comte Cholet s'éleva, à la Chambre des Pairs, contre cette faculté donnée aux riverains de construire des murs à

ces murs dissimulent de véritables constructions ; et le riverain qui y pratiquerait des jours et issues ne pourrait plus prétendre au bénéfice de l'exception (Conseil d'État ; 16 août 1851, Délier).

Quelques auteurs ont soutenu que l'alignement devait être demandé pour l'établissement des murs de clôture dans la zone prohibée. Nous pensons, au contraire, que cette formalité ne doit être exigée que des riverains qui veulent construire un mur de cette nature sur la limite même du chemin de fer. Cela nous paraît être la conséquence même de l'article 3 de notre loi, qui rend applicables aux chemins de fer les règlements sur la grande voirie ; or, ces règlements n'exigent une demande d'alignement que *le long et joignant les routes* (v^o chapitre I, première partie). La jurisprudence a consacré ce principe. Si l'article 5 vient y apporter une exception en ce qui concerne les bâtiments, nous pensons qu'il a entendu conserver pour les murs de clôture, qu'il a formelle-

la limite même du chemin de fer ; il craignait que sur certaines parties de la voie, et notamment dans les tranchées, des murs de clôture assez élevés pussent occasionner de graves accidents, et demandait pour ces murs l'application des règles de l'article 5, 1^o. Mais la Chambre des Pairs repoussa cette proposition, estimant que l'administration était suffisamment armée contre les dangers que pouvaient présenter ces murs, par les dispositions de l'article 10 permettant leur suppression en cas d'urgence.

ment distingués des constructions, le droit commun des règlements de grande voirie. Dès là qu'un mur de clôture devra être construit en retrait de l'alignement, aucune demande d'autorisation ne sera nécessaire ⁴.

Plusieurs propositions avaient été émises dans les deux Chambres au sujet de la mesure des deux mètres dont parle l'article 5, 1^o ; quelques membres de la Chambre des pairs voulaient que la mesure eût pour point de départ le *franc-bord* du chemin de fer ; cette expression est employée dans la loi belge du 15 avril 1843 (article 1^{er}) qui a servi de modèle à notre loi du 15 juillet 1845 ; mais elle avait l'inconvénient de ne pas être définie nettement. On écarta cette proposition, ainsi que celle qui consistait à remplacer le mot *franc-bord* par le mot *limite*, la Commission estimant que cette deuxième expression n'avait pas un sens suffisamment précis et l'on adopta le mot *distance* qui se trouve actuellement dans la loi.

« La distance de deux mètres sera mesurée soit de l'arête supérieure du déblai, soit de l'arête inférieure

¹ En ce sens, Féraud-Giraud, *Régime légal des propriétés riveraines des chemins de fer, charges et servitudes*, n^o 141 (édit. de 1898). — Dufour, Cotelle, Dalloz.

Contrà : Gand, *Traité de la police et de la voirie des chemins de fer*, n^o 86. — Devilleneuve et Carette, art. 5, L. 15 juillet 1845. *Commentaire*, n^{os} 11 et 12.

du talus du remblai, soit des bords extérieurs des fossés du chemin, et à défaut, d'une ligne tracée, à un mètre cinquante centimètres à partir des rails extérieurs de la voie de fer » (article 5, 2^o). On ne tenait donc aucun compte de la clôture du chemin de fer ; les sinuosités de cette clôture, si on l'avait prise pour point de départ de la mesure, auraient eu souvent pour conséquence d'imposer aux riverains des charges inutiles.

Lorsqu'une seule voie est construite et que l'on ajourne provisoirement l'établissement d'une seconde voie, la distance devra être mesurée comme si les deux voies existaient, c'est-à-dire que l'on comptera un mètre cinquante centimètres à partir du point où devra être posé le rail extérieur de la deuxième voie.

La question s'est posée de savoir si la servitude *non ædificandi* était applicable non seulement aux riverains de la voie, mais encore à ceux des dépendances du domaine public du chemin de fer, telles que gares et stations, embarcadères, ateliers, magasins, etc...? Sur ce point, la jurisprudence du Conseil d'État a peu varié. Dans un arrêt du 21 juillet 1848 (gare d'Enghien), il jugeait que la cour d'une gare étant une dépendance du chemin de fer, devait être protégée par les dispositions de la loi de 1845 et des anciens

règlements qu'elle laissait subsister ; cependant, le 12 mai 1853, il décidait que le riverain qui élève des constructions contiguës à un embarcadère, mais situées à deux mètres de la voie, ne commet pas une contravention de grande voirie (Chauvin). Enfin dans un arrêt du 19 juin 1863 (Delafond et veuve Lauras), il jugeait que la prohibition de bâtir à moins de deux mètres était applicable aux constructions riveraines d'une gare, mais ne devait pas s'étendre aux constructions qui ne touchent qu'à des magasins, entrepôts, bâtiments ou dépendances quelconques non contiguës à la voie. Il soutenait, en effet, que, s'il est vrai que la disposition de l'article 5 de la loi de 1845 est générale et se sert de l'expression « chemin de fer », ce n'est pas cependant de la généralité du texte dont il importe de se préoccuper, mais du but que s'est proposé le législateur ; or, ce but est la protection des voies ferrées ; la prohibition de l'article 5 ne doit donc s'appliquer qu'à ces voies.

Nous considérons ces dernières décisions comme parfaitement équitables ; elles nous paraissent être en harmonie avec la pensée du législateur de protéger par les dispositions de l'article 5, la voie du chemin de fer contre les éboulements possibles de matériaux ; elles ont, de plus, le mérite de n'imposer aux riverains que les charges strictement nécessaires à la sûreté de la circulation.

Cependant, quelques auteurs excipent de la généralité du texte de l'article 5 pour prétendre que les dispositions de cet article s'étendent à tout ce qui constitue le domaine public du chemin de fer¹. Ces auteurs nous paraissent sacrifier l'étude raisonnée de la rédaction de notre article à une compréhension trop stricte de son texte.

SECTION II. — *Des jours et issues sur les avenues de gares*

Les riverains des avenues d'accès et des cours intérieures de gares ont-ils le droit de prendre des jours et issues sur ces avenues? Pour répondre à cette question, nous examinerons les solutions auxquelles le Conseil d'État s'est arrêté, ainsi que celles adoptées par la section des travaux publics dans ses avis sur la matière, sans toutefois nous dissimuler que nous entreprenons une tâche ardue; car si la jurisprudence n'est pas nettement établie sur ce point, nous constatons aussi que la doctrine n'a fait que l'effleurer sans l'approfondir.

La question ne se pose, bien entendu, que pour les constructions établies postérieurement à la pro-

¹ Féraud-Giraud, *Régime des propriétés riveraines des chemins de fer*, p. 105, n° 132; De Villeneuve et Carette, 1852, deuxième partie, 232.

mulgation de la loi de 1845 ou à l'établissement d'un chemin de fer ; car les constructions déjà existantes peuvent être *entretenues* dans l'état où elles se trouvent ; il est donc évident que les jours et accès pratiqués par les propriétaires de ces constructions sur une voie publique, qui est ensuite déclassée et affectée à l'usage du chemin de fer, doivent être maintenus. Il faut remarquer aussi que le problème ne se pose que pour celles des avenues de gares qui ne sont pas classées parmi les voies publiques de l'État, des départements ou des communes ; car elles deviennent alors des voies publiques ordinaires tombant sous l'application des règles de la grande ou de la petite voirie, et pour lesquelles l'affectation spéciale qu'elles ont reçue s'efface devant le caractère légal de voie publique nationale, départementale ou communale.

La section des travaux publics consultée a d'abord émis un avis dans lequel elle reconnaissait que « en l'état, aucune disposition légale n'interdit aux riverains des dépendances du chemin de fer de construire à la limite même du domaine public, et *d'y prendre des jours sans observer les prescriptions des articles 675 et suivants du Code civil* » (2 juin 1866). Mais, consultée à nouveau en 1879, elle fut d'avis « *que les riverains n'acquièrent pas sur les avenues de gares les droits et facultés dont ils jouissent le long des voies publiques* ». (9 juillet 1879, Lamé-Fleury, année

82, t. XV, p. 74). Le Conseil d'État avait jugé déjà qu'une Compagnie de chemins de fer était bien fondée à refuser un accès sur une avenue extérieure (27 août 1857) ou sur une avenue joignant deux voies publiques (26 juin 1869).

Mais si le riverain d'une avenue d'accès prend, sans autorisation, les jours et issues que lui refusent les tribunaux, devra-t-il être considéré comme ayant commis une contravention de grande voirie ?

En ce qui concerne les issues pratiquées par le riverain sur l'avenue d'accès, un avis de la section des travaux publics du 8 février 1884 a fait une distinction entre le cas où la clôture de cette avenue a été autorisée d'une façon formelle par l'administration, et le cas où la Compagnie de chemins de fer l'a établie sans autorisation ; dans le premier cas, le riverain qui pratiquerait des issues dans la clôture, commettrait une contravention de grande voirie, de la compétence des tribunaux administratifs ; dans le second cas, il tomberait sous l'application de l'article 456 du Code pénal, prévoyant les bris de clôture, dont la répression appartient aux tribunaux de l'ordre judiciaire.

Cet avis n'a fait, du reste, que consacrer la jurisprudence constante du tribunal des conflits, refusant de reconnaître le caractère de travaux publics aux ouvrages des Compagnies de chemins de fer qui ne

sont pas régulièrement autorisés conformément à l'article 2 du cahier des charges (13 mars 1875, gare de Bellegarde ; 30 mars 1878, gare d'Andelot ; 16 juillet 1881, gare de Coutances).

Consulté en 1883, le Comité du contentieux des travaux publics fut appelé à donner son avis dans une espèce où le riverain d'une avenue de gare s'était ouvert un passage en brisant la clôture établie le long de sa propriété, à la limite de l'avenue. Il estima que ce fait constituait une contravention de grande voirie, *alors même que la Compagnie n'aurait pas obtenu l'autorisation de clore l'avenue*, par cette raison que les terrains nécessaires à l'établissement des avenues de gares sont, comme les terrains destinés à former l'assiette de la ligne, acquis par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique, payés par les deniers de la Compagnie avec l'autorisation de l'État et que ces avenues font partie du domaine public du chemin de fer, puisque, sans elles, l'exploitation n'en serait pas possible et que n'ayant aucune issue au delà de la station, elles n'ont pour utilité que de faciliter cette exploitation.

Palaa (*Dictionnaire des chemins de fer*, p. 132 et supplément, p. 44) exprime la même opinion. L'avis de la section des travaux publics du 9 juillet 1879 est également invoqué en ce sens.

D'après le Conseil d'État, cette jurisprudence est

applicable seulement aux *voies spéciales d'accès* qui conduisent d'un chemin public à une station, et s'y terminent sans autre issue ; mais elle ne saurait s'appliquer aux voies qui, lors de la construction de la ligne, auraient subi la rectification nécessaire d'anciens chemins publics, ni aux chemins latéraux à la voie ferrée, rétablissant une circulation antérieure, ni enfin aux voies qui relient entre elles deux chemins publics et qui, à moins de clauses particulières, ne sont pas des dépendances du chemin de fer, mais participent de la nature des voies auxquelles elles se rattachent. C'est ce qui résulte des arrêts du 10 janvier 1867 (Thiébault ; *Lebon*, 1867, p. 58), et du 26 juin 1869 (Lebrun de Blou ; *Lebon*, 1869, p. 630).

Le document le plus intéressant est l'arrêt du 21 mai 1885 (Peyron). Le Conseil d'État consacrait à nouveau la distinction faite d'abord dans l'avis de la section des travaux publics, le 8 février 1884, et décidait que, dans l'espèce, comme il s'agissait d'une avenue de gare reliant deux chemins publics, et dont l'administration n'avait pas autorisé la clôture, le sieur Peyron n'avait pas commis une contravention de grande voirie, en s'ouvrant un passage à travers cette clôture.

M. Levavasseur de Précourt, Commissaire du Gouvernement, disait dans son rapport :

« L'avenue d'accès nous semble, en réalité, n'être

autre chose que la prolongation de la cour de la gare, une voie intérieure ouverte au public, et qui, à la rigueur, pourrait être entièrement fermée aux mêmes heures de nuit que la gare elle-même. Or, il serait difficile d'admettre, sans inconvénient sérieux, qu'une cour de gare fût entourée de constructions particulières. Nous reconnaissons donc aux Compagnies le droit d'établir des clôtures *autorisées* ; le droit de se clore résulte, du reste, du droit de propriété. »

Lorsque les riverains se seront frayé un passage à travers ces clôtures, ils seront passibles de l'amende fixée par l'Ordonnance de la généralité de Paris du 17 juillet 1781 et d'une façon plus générale, par la loi du 29 floréal an X, combinée avec la loi du 15 juillet 1845.

Quant aux droits de vue, M. Levavasseur de Précourt pense que l'article 5 de la loi de 1845 est inapplicable à la matière ; car, s'il interdit d'élever aucune construction autre qu'un mur de clôture dans une distance de deux mètres du chemin de fer, ce mot *chemin de fer* est pris comme synonyme de *voie de fer*.

En tout cas, la constatation d'ouvertures de jours à une propriété située à moins de deux mètres de l'avenue, ne pourra être faite par procès-verbal, car les contraventions de grande voirie consistent en des faits positifs, en empiètements ou dégâts commis sur

le domaine public, et non en faits passifs, accomplis par un propriétaire sur son terrain, en dehors de la voie publique.

Et M. le Commissaire du Gouvernement concluait ainsi :

« En résumé, nous considérons les avenues de gares comme des voies publiques ayant une affectation spéciale, pouvant être fermées par des clôtures longitudinales et sur lesquelles les propriétaires riverains n'ont *ni droits de vue, ni droits d'accès* ; mais, pour qu'il y ait contravention de grande voirie, il faut qu'il y ait bris de clôture ¹ ou dégradation de la voie publique, et le fait d'ouvrir des vues sur cette avenue ne constitue pas par lui-même une contravention de cette nature. »

Nous acceptons cette théorie, mais il reste bien entendu que la distinction entre le cas où la clôture est autorisée par l'administration et celui où elle est établie sans autorisation, ainsi que ses conséquences au point de vue des contraventions, ne trouvera pas son application s'il s'agit d'une avenue faisant suite à un chemin public et se terminant sans autre issue ; sinon, ce serait admettre pour l'administration, suivant qu'elle autoriserait ou non la clôture, le droit

¹ Il s'agit d'une clôture régulièrement autorisée par l'administration.

de donner à cette avenue le caractère de dépendance du chemin de fer, ou de la placer dans la catégorie des voies publiques ordinaires.

Cette réserve faite, nous pensons que c'est avec raison que le Conseil d'État refuse, *en principe*, le droit aux riverains des avenues d'accès de prendre des jours et issues sur ces avenues ; car, alors même qu'il s'agit d'avenues reliant deux chemins publics, ou d'avenues constituant une déviation de voie publique interceptée par le chemin de fer, elles ont une affectation spéciale, et les concessionnaires ont le plus grand intérêt à ce que les riverains n'y pratiquent ni jours ni accès ; intérêt de sûreté générale d'abord ; intérêt pécuniaire ensuite. Les droits de vue et d'accès augmentent en effet la valeur des propriétés riveraines, et il serait nécessaire, lors d'une expropriation pour cause d'agrandissement de la gare, de tenir compte de cet élément dans l'appréciation de l'indemnité.

Mais, en ce qui concerne les jours pratiqués par les riverains sur les avenues d'accès, on pourrait faire à la théorie soutenue par le Conseil d'État les objections suivantes :

1^o Le Conseil reconnaît, sur les observations de M. Levavasseur de Précourt, qu'il est du plus grand intérêt de ne pas permettre aux riverains l'établissement de ces jours ; et, d'autre part, il se déclare

impuissant à poursuivre ceux qui n'auront pas tenu compte de cette défense, parce qu'ils n'auront pas commis une contravention de grande voirie. C'est établir une prescription sans y attacher de sanction.

2^o Le Code civil (article 675 et suivants) est inapplicable en la matière, car l'une des propriétés (l'avenue) fait partie du domaine public. Le Conseil d'État décide, d'autre part, que l'on ne peut contraindre un riverain à construire à deux mètres de la limite d'une avenue de gare, parce que l'article 5 prescrivant cette distance n'a entendu parler, suivant lui, que des constructions riveraines de *la voie de fer*. Quel est alors le régime légal applicable aux constructions riveraines d'une avenue d'accès ? Quel est le texte que le Conseil d'État entend invoquer en faveur de son opinion ?

Nous sommes les premiers à reconnaître que ces objections bien des fois formulées dans les mémoires présentés au Conseil d'État par les Compagnies de chemins de fer, ont une valeur réelle. Le Conseil a cru devoir cependant persister dans sa jurisprudence, et nous ne pouvons que l'en approuver.

Mais nous regrettons que le principe admis par ce tribunal ne puisse être sanctionné. C'est ce qui nous conduit à souhaiter que le régime légal des propriétés riveraines des avenues de gare en particulier, et des dépendances du chemin de fer en général, soit l'objet

de l'attention du législateur, et qu'une loi vienne régler les difficultés au milieu desquelles se meut le Conseil d'État, obligé de proclamer un principe dont il ne peut faire sanctionner les conséquences.

SECTION III. — *Régime des constructions antérieures à la promulgation de la loi de 1845*

L'article 5, 3^o de la loi de 1845 dispose :

« Les constructions existantes au moment de la promulgation de la présente loi, ou lors de l'établissement d'un nouveau chemin de fer, pourront être entretenues dans l'état où elles se trouveront à cette époque. »

« Un règlement d'administration publique déterminera les formalités à remplir par les propriétaires pour faire constater l'état des dites constructions et fixera le délai dans lequel les formalités devront être remplies. » (Article 5, 4^o).

La discussion de cet article fut très longue et très animée tant à la Chambre des Pairs qu'à la Chambre des Députés. Elle porta sur les droits qu'il fallait reconnaître aux propriétaires des constructions déjà existantes d'y faire tous les travaux nécessaires pour leur assurer une durée normale.

Un membre de la Chambre des Députés avait d'abord proposé une rédaction différente de cet

article. C'était la suivante : « Toutefois, les constructions existantes au moment de la promulgation de la présente loi, ou lors de l'établissement d'un nouveau chemin de fer, pourront être *entretenues, réparées et reconstruites* dans l'état où elles se trouveront à cette époque. » La Chambre des Députés avait adopté cette rédaction. Mais la Chambre des Pairs avait supprimé les mots *réparées et reconstruites*, l'un comme inutile, l'autre comme dangereux¹. Le mot *entretenues* fut donc seul maintenu. Mais il fut entendu de façon différente par les deux Chambres. A la Chambre des Pairs, on interpréta cette expression d'une façon stricte, et l'on pensa qu'elle n'autorisait que *les réparations de simple entretien*. On voyait une analogie entre cette servitude et celle de reculement. M. Persil, rapporteur de la Commission à la Chambre des Pairs, après avoir parlé des dissensions qui s'élevèrent au sein même de la Commission, résumait

¹ M. Chasseloup-Laubat, rapporteur de la Commission à la Chambre des Députés, repoussait également cette rédaction : « Lorsque, disait-il, malgré l'entretien le mieux entendu, les constructions existantes dans la zone de la servitude devront disparaître, le propriétaire qui les possédait sera dans la même situation que tous les propriétaires de terrains placés dans la zone de servitude ; et puisque la loi prohibe toute construction nouvelle, elle ne saurait, sans violer les règles de la justice, autoriser une *reconstruction* totale, qui n'est en réalité qu'une construction nouvelle à la place d'une ancienne. »

ainsi les conclusions pénibles auxquelles elle était arrivée :

« Ainsi, on a dit : Le propriétaire de ces constructions aura-t-il le droit de les entretenir? Unaniment, il y eut affirmative.

« Aura-t-il le droit de les réparer? De quelles réparations entendons-nous parler? de réparations conservatives, de rectifications? Non, disait la Commission. M. le Ministre de dire aussi : Non, ce n'est pas ce que nous voulons.

« A l'instant même, nous avons été d'accord. Il a été compris par ces seules explications que le mot *entretenu* exprimait, ce qu'on appelle dans l'usage, *des réparations d'entretien*, réparations que nous n'avons pas besoin de définir; réparations qui sont définies, pour une certaine portion, par notre Droit civil, réparations qui sont encore définies par l'administration qui est chargée d'y veiller.

« Ainsi, nous voilà bien d'accord sur le mot. Le propriétaire de ces constructions ne pourra rebâtir d'une manière générale; il ne pourra rebâtir que partiellement; *si un mur tombe il ne pourra le relever; il ne pourra pas* (j'emploie exprès le mot en usage) *faire des réparations reconfortatives*, mais il pourra faire toutes les réparations d'entretien. »

A la Chambre des Députés, au contraire, on considérait que toutes les réparations *même confortatives*

devaient être autorisées ; on n'excluait que celles qui auraient eu pour conséquence d'augmenter l'importance des constructions déjà existantes. On ne confondait pas, comme cela avait lieu à la Chambre des Pairs, cette interdiction de reconstruire avec la servitude d'alignement. Cette dernière, en effet, s'applique à des constructions qui doivent disparaître pour livrer à la voie publique le terrain sur lequel elles étaient élevées ; tandis que, en matière de chemins de fer, la construction du riverain n'est pas nécessaire à l'établissement de la voie ferrée.

La plupart des auteurs admettent cette interprétation¹. « Il faut, à notre avis, dit M. Picard, admettre les réparations dont l'effet doit être limité au maintien ou au rétablissement du bâtiment, dans l'état où il se trouvait lors de l'institution de la servitude, c'est-à-dire lors de la promulgation de la loi de 1845 pour les chemins de fer antérieurs à cette date, ou lors de l'établissement de la voie ferrée, pour les chemins de fer postérieurs à 1845. » (Picard, *Traité des chemins de fer*, t. II, 943).

La demande d'autorisation pour les travaux à effectuer aux constructions dont il s'agit doit être adressée au Préfet. L'autorisation est susceptible d'un recours gracieux devant le Ministre. Mais elle n'est pas né-

¹ Bathie, t. VI, p. 60. Aucoc—Duvergier. Loi 1845, p. 300.

cessaire pour faire les réparations qui ne doivent pas augmenter l'importance des bâtiments.

Si l'administration pense que le propriétaire a outrepassé ses droits, elle le citera devant le Conseil de préfecture pour faire ordonner l'amende et la démolition.

L'article 5, 4^o prévoit un règlement d'administration publique dont l'objet est la détermination des formalités à remplir par les propriétaires pour faire constater l'état de leurs constructions au moment de l'établissement d'un chemin de fer. Ce règlement n'est pas encore fait ; mais le Conseil d'État a jugé plusieurs fois qu'un arrêté préfectoral ou même un règlement public ne pourrait s'y substituer (25 avril 1847, Compagnie du Nord).

Que décider au cas où une maison est en voie de construction au moment de l'établissement du chemin de fer ? Nous croyons que c'est une question d'appréciation : si la construction est assez avancée pour être de nature à attribuer au propriétaire un droit acquis, elle pourra être terminée ; si, au contraire, elle n'a encore que peu d'importance, elle doit être abandonnée, sous réserve d'indemnité (Serigny, t. II, n^o 1205).

SECTION IV. — *Des saillies.*

Certains règlements anciens exigent du riverain

d'une voie publique une demande d'autorisation pour établir des saillies en façade.

Nous pensons que ces règlements sont applicables aux chemins de fer, en vertu des dispositions générales de l'article 3 sur l'alignement le long des voies de fer ; d'autre part, ces saillies pourraient être un grand danger pour la circulation des convois ; enfin, notre article 5, 3^o, prohibant les réparations destinées à augmenter l'importance des constructions tolérées dans la zone de deux mètres du chemin de fer, semble bien interdire, en ce qui les concerne, toute saillie soit en façade, soit même sur une autre partie de l'édifice.

Cependant, toutes les saillies n'offrent pas le même danger et il importe de distinguer entre *les saillies fixes* qui font corps avec un bâtiment et sont immeubles par nature, comme les tourelles ou balcons, et *les saillies mobiles*, qui sont immeubles par destination, comme les enseignes.

L'Edit de 1607 paraît interdire toute saillie fixe (Husson, *op. cit.*, 3^e partie, 1^{re} section, chapitre I, § 5, et VII^e section, chapitre III).

L'arrêt de février 1765 exige seulement l'autorisation des trésoriers de France, pour l'établissement des *choses saillantes* le long des routes ¹.

¹ La circulaire de 1858, déjà citée, donne des exemples de saillies qui peuvent être autorisées.

La compétence pour la délivrance des autorisations appartient aujourd'hui au Préfet, qui peut ordonner la suppression des anciennes saillies empiétant sur la voie publique, ou sur le chemin de fer. Mais il ne peut procéder d'office à leur démolition, si le propriétaire n'obéit pas à son arrêté ; il doit attendre l'arrêt du Conseil de préfecture ¹.

SECTION V. — *Questions de compétence et d'indemnité.*

Nous n'avons pas l'intention d'examiner ici les principes généraux établis par la loi ou la jurisprudence en matière de dommages causés par les travaux publics. Cet examen nécessiterait une étude en plusieurs volumes. L'objet de cette courte section est d'énumérer brièvement les différentes solutions admises par le Conseil d'État en ce qui concerne les indemnités auxquelles peuvent donner lieu les alignements en matière de chemins de fer.

Une discussion s'était élevée à la Chambre des

¹ A Paris, c'est le tribunal de police qui est compétent en ce qui concerne les saillies mobiles (Décret du 27 octobre 1808). Ce Décret n'est applicable qu'à Paris. Ajoutons à ces prescriptions la défense faite par l'Edit de 1607 aux riverains des voies publiques de creuser des caves sous ces voies. L'arrêt du 3 juillet 1685 permet aux propriétaires qui ont subi un reculement de maintenir existantes les caves dont les voûtes auront été reconnues solides.

Députés sur la question de savoir si l'on devait ou non accorder une indemnité aux riverains du chemin de fer auxquels on interdisait de construire dans une zone de deux mètres, mesurée comme il est dit plus haut. M. Bethmont soutenait, appuyé indirectement par M. Pascalis, que cette interdiction ne pouvait être prononcée sans indemnité, qu'il y aurait une injustice flagrante à priver, sans réparation pécuniaire, les riverains du chemin, de la jouissance d'une partie de leur propriété, alors qu'on reconnaissait ce droit à ceux qu'un heureux hasard avait placés sur le tracé de la ligne projetée.

M. Pascalis disait, dans la séance du 31 janvier 1845¹ :

« On a bien voulu dire dans la Commission que le jury qui s'occuperait d'évaluer l'indemnité due au propriétaire aurait égard à la servitude dont il se verrait frappé. Ne serait-ce pas se livrer à l'arbitraire ? Quand on demandera au jury ce que vaut le terrain dont tel propriétaire est exproprié, on ne lui demandera pas de donner une indemnité pour tant de mètres en dehors de la partie qu'occupera le chemin. Tel jury comprendra qu'il doit porter son attention sur cette autre *expropriation indirecte* ; tel autre ne le comprendra pas. Il ne faut pas que le droit de propriété soit ainsi livré à la merci d'une justice qui procédera par intuition, qui devra résou-

¹ *Moniteur* du 1^{er} février.

dre dans une question ce qu'on ne lui soumet pas ; qui devra accorder une réparation pour une servitude que la loi déclare devoir être supportée sans indemnité. »

Mais la Chambre considéra, comme nous l'avons montré plus haut, que les charges imposées du fait de la prohibition de l'article 5 aux riverains des voies de chemins de fer n'étaient pas plus onéreuses que celles qui sont imposées en général aux particuliers dans un intérêt public par les lois ou règlements sur l'alignement des routes, l'écoulement des eaux, les plantations, les servitudes militaires, etc., et rejeta la proposition de M. Bethmont.

Donc, en principe, les riverains des voies de chemins de fer n'ont aucun droit à indemnité pour l'interdiction qui les frappe d'établir des constructions sur une certaine portion des terrains qui leur appartiennent.

Toutefois, par application des principes posés par la jurisprudence en matière d'alignements sur les routes, nous reconnaitrons ce droit au propriétaire, victime d'un refus d'alignement (Conseil d'État, 18 juillet 1873, Lemarié). Nous pensons, du reste, que ce cas, dont nous n'avons pu trouver aucun exemple, doit se présenter fort rarement en matière de chemins de fer ; on comprend, en effet, l'intérêt de l'administration à user de ce procédé en ce qui con-

cerne les alignements à donner sur les rues, parce qu'il existe alors à son profit une servitude de reculement. Mais cette servitude ne trouve pas son application le long des voies de chemins de fer. Aussi ne rappelons-nous cette circonstance spéciale que pour mémoire.

Le règlement de l'indemnité appartiendrait au Conseil de préfecture, ainsi que dans le cas plus fréquent de retard dans la délivrance de l'alignement; le préjudice subi de ce fait par le riverain est considéré en effet comme un dommage se rattachant à l'exécution des travaux publics. Il en serait de même pour un alignement défectueux, si l'erreur provenait de l'administration qui l'a délivré, ou des agents chargés d'en tracer les limites.

Les propriétaires riverains peuvent former aussi un recours contre les arrêtés d'alignement rendus par les préfets. Ce recours n'avait pas tout d'abord été admis devant le Conseil d'État par la voie contentieuse (Conseil d'État, 9 janvier 1831, Commune de Montevrain contre Genel). Mais depuis 1869, il peut être porté devant le Conseil lorsque le demandeur excipe de la violation d'un droit.

Les tiers intéressés peuvent être admis à discuter les alignements qui leur seraient préjudiciables (10 août 1828, Autheume; 25 juillet 1834, Habitants de Pont-Audemer.)

CHAPITRE II

DES MESURES DESTINÉES A ÉVITER LES ÉBOULEMENTS

SECTION I. — *Des excavations dans le voisinage des voies de chemins de fer.*

L'article 6 de la loi de 1845 est ainsi conçu :

« Dans les localités où le chemin de fer se trouvera en remblai de plus de trois mètres au-dessus du terrain naturel, il est interdit aux riverains de pratiquer, sans autorisation préalable, des excavations dans une zone de largeur égale à la hauteur verticale du remblai, mesurée à partir du pied du talus.

« Cette autorisation ne pourra être accordée sans que les concessionnaires ou fermiers de l'exploitation du chemin de fer aient été entendus ou dûment appelés ¹. »

¹ Cet article est la reproduction presque textuelle d'un article de la loi belge du 15 avril 1843 : « Dans les localités

Cette interdiction est destinée à éviter les éboulements qui pourraient se produire dans les remblais de chemins de fer. Elle a, en pratique, une application très restreinte, les remblais de chemins de fer atteignant rarement la hauteur de trois mètres. Doit-on cependant décider que, dans ce dernier cas, qui, nous le répétons, est la généralité, aucune mesure n'est applicable aux excavations qui se trouvent à proximité de la voie ou qui pourraient y être établies? Ce serait évidemment fausser l'esprit de la loi de 1845, car le législateur a pris soin d'y établir que les chemins de fer, faisant partie de la grande voirie, les lois et règlements sur la grande voirie leur sont applicables (articles 2 et 3). Il en résulte donc que l'on doit appliquer aux chemins de fer, à défaut des dispositions de l'article 6, celles qui sont contenues dans les règlements relatifs aux excavations près des routes ¹. Ces règlements trouveront même leur application aux cas où le chemin de fer ne serait pas en remblai.

où le chemin de fer se trouve en remblai de plus de trois mètres sur le terrain naturel, les riverains ne pourront, sans autorisation du gouvernement, pratiquer des excavations dans une zone égale en profondeur à la hauteur verticale du remblai, et mesurée à partir du pied du remblai. »

¹ Arrêt du Conseil du 17 juin 1721; — ordonnances du bureau des finances des 18 juin 1765 et 17 juillet 1781.

Au sujet de la mesure adoptée, des contestations s'étaient produites. Quelques auteurs¹ avaient pensé que la mesure de la zone de prohibition devait avoir pour point de départ, non pas le pied réel du talus de remblai, mais ce qu'ils qualifiaient de *pied légal*; ils admettaient que le talus présentant une inclinaison supérieure à quarante-cinq degrés, n'était pas établi suivant les règles de l'art, et que l'on devait toujours calculer fictivement la mesure sur un talus incliné à quarante-cinq degrés, considéré comme un étalon. Rien n'autorise à penser qu'il en soit ainsi, et nous ne voyons pas quel serait l'intérêt de cette complication. Au contraire, si la loi a établi, sans commentaires, la prescription de ne creuser d'excavations qu'à une distance des remblais de chemins de fer calculée sur la hauteur même de ces remblais, c'est qu'en effet, elle a compris qu'il devait y avoir, sur ce point, une corrélation quant à la pression exercée par un remblai².

Les Compagnies de chemins de fer avaient même émis la prétention d'imposer au propriétaire de l'excavation, une inclinaison spéciale du talus le plus rapproché de la voie, de façon à donner à ce talus

¹ Gand, *Traité de la police des chemins de fer*.

² Féraud-Giraud, *Régime légal des propriétés riveraines des chemins de fer*, p. 155, n° 183.

une résistance plus grande. Nous pensons que l'on pourrait justifier cette prétention en droit comme en fait.

En effet, l'article 6, 2^o porte que l'autorisation ne pourra être accordée sans que les concessionnaires ou fermiers de l'exploitation du chemin de fer aient été entendus ou dûment appelés. C'est donc que la loi a voulu subordonner aux observations préalables des concessionnaires l'autorisation pour les riverains de creuser des excavations dans la zone de prohibition. Mais nous ne pensons pas que les concessionnaires puissent imposer aux riverains des conditions quelconques en dehors de cette zone. Ce serait contraire au texte de la loi qui est suffisamment explicite.

Les excavations antérieures à la promulgation de la loi de 1845 ou à l'établissement d'une nouvelle ligne de chemin de fer, ne pourront être supprimées, si elles se trouvent dans la zone d'interdiction, que moyennant une juste indemnité.

Il en serait de même des excavations régulièrement établies et situées en dehors de la zone (Picard, 953, t. II, *Traité des chemins de fer*).

Quant au propriétaire d'excavations antérieures à la promulgation de la loi de 1845 ou à l'établissement d'un nouveau chemin de fer, il ne pourra apporter aucun changement à leur situation, ni

surtout modifier l'inclinaison du talus le plus rapproché du chemin de fer.

Nous avons dit qu'une autorisation pouvait être accordée de pratiquer des excavations dans la zone d'interdiction, après les observations fournies par les concessionnaires. D'après l'article 71 de l'Ordonnance du 15 novembre 1846, c'est au Préfet que cette autorisation est demandée. L'arrêté préfectoral statuant sur cette demande n'est pas subordonné à une décision postérieure du ministre ; cette décision serait sans effet à l'égard du pétitionnaire (Picard, t. II, 953).

Ce dernier devra notifier, par huissier, aux concessionnaires ou fermiers de l'exploitation du chemin de fer, la demande qu'il adresse au Préfet, avec invitation de fournir leurs observations. Notons qu'en fait, cette demande est très rare, et qu'il n'y est fait droit que si l'excavation projetée est de minime importance.

SECTION II. — *Dépôts de pierres ou objets non inflammables dans le voisinage du chemin de fer.*

L'article 8 de la loi du 15 juillet 1845 est ainsi conçu :

« Dans une distance de moins de cinq mètres d'un chemin de fer, aucun dépôt de pierres ou objets

non inflammables ne peut être établi sans une autorisation préalable du préfet.

« Cette autorisation sera toujours révocable. »

L'autorisation n'est pas nécessaire :

1^o Pour former, dans les localités où le chemin de fer est en remblai, des dépôts de matières non inflammables, dont la hauteur n'excède pas celle du remblai du chemin ;

2^o Pour former des dépôts temporaires d'engrais et autres objets nécessaires à la culture des terres.

Cette disposition est le contre-pied de celle de l'article 6 : elle a pour but d'éviter les éboulements de matériaux non inflammables, qui pourraient encombrer la voie du chemin de fer ; celle de l'article 6 était, au contraire, destinée à prévenir l'éboulement et l'affaissement même de la voie.

Elle complète aussi les prescriptions de l'article 7 au sujet des matières inflammables. Il faut, pour que notre article s'applique, que les dépôts ne comprennent que des matières non inflammables ; au cas contraire, les dépôts ne pourraient être faits qu'à la distance de vingt mètres. (V^o chapitre suivant.)

C'est au tribunal chargé de la répression qu'il appartient d'apprécier la nature du dépôt. C'est ce tribunal aussi qui déterminera, d'après les circonstances, si en fait il s'agit d'un dépôt ou d'une construction. Si l'objet en litige n'était ni une construction,

ni un dépôt de matières inflammables ou non inflammables, mais que, cependant, il présentât pour la sûreté de la circulation sur la voie de fer un danger sérieux, comme si, par exemple, un rocher, situé sur la propriété d'un riverain, menaçait de tomber sur une voie en déblai, notre article 8 ne serait plus applicable. Il faudrait alors, croyons-nous, à défaut d'entente avec le propriétaire, que l'administration prît un arrêté d'occupation temporaire et que le concessionnaire fît procéder à ses frais à l'enlèvement du rocher. L'indemnité serait réglée comme il est dit au chapitre V, première partie, sur l'occupation temporaire.

CHAPITRE III

DES DÉPÔTS DE MATIÈRES INFLAMMABLES. — DES COUVERTURES DE CHAUME

Aux termes de l'article 7 de notre loi, il est interdit aux riverains d'établir, à une distance de moins de vingt mètres d'un chemin de fer desservi par des machines à feu, des couvertures en chaume, des meules de paille, de foin et aucun autre dépôt de matières inflammables.

Les flammèches qui s'échappent des machines et les tisons qui glissent des brasiers sur les voies sont entraînés souvent très loin par le courant d'air que produit la vitesse du convoi, et provoquent, en été surtout, des incendies dont les dommages peuvent être considérables.

De sorte que l'interdiction de l'article 7 nous apparaît à la fois comme une mesure destinée à protéger les riverains mêmes qui la supportent et comme un

moyen subsidiaire d'éviter aux Compagnies le paiement d'indemnités souvent très élevées, réclamées par les propriétaires ou leurs assureurs.

Il est évident que cette servitude ne s'applique pas aux chemins de fer pour lesquels la force motrice employée serait ou l'air comprimé, ou l'électricité, ou tout autre mode de traction que les machines à feu; dans ces cas, elle ne s'expliquerait plus. Cependant, malgré l'évidence de cette observation, la loi a cru devoir le déclarer nettement, afin d'éviter toute équivoque sur ce point.

Mais l'interdiction s'applique à toutes les parties des voies de chemin de fer susceptibles de recevoir des machines à feu; comme aux embranchements particuliers, aux lignes de garage et de triage, etc. Le long de ces voies, les Compagnies de chemins de fer n'avaient pas toujours veillé à l'application des articles 5 et 7 de la loi de 1845, et le service du contrôle avait dû les rappeler à l'observation des textes.

En ce qui concerne les couvertures de chaume, celles qui étaient établies antérieurement à la promulgation de la loi de 1845 devaient subsister. C'est là une conséquence de l'article 5 qui décide que les constructions déjà existantes pourront être entretenues dans l'état où elles se trouveront à cette époque. C'est ainsi que, suivant la jurisprudence du Conseil d'État, les riverains peuvent exécuter à leurs toitures

de chaume, et sans être contraints de se pourvoir d'une autorisation administrative, des réparations de simple entretien, ou même des réparations confortatives (27 août 1854. — 16 mars 1859. Carpentier et Maury, t. I, 397).

Mais le riverain qui remplacerait une toiture de chaume disparue, par une nouvelle toiture de chaume, commettrait une contravention de grande voirie (16 mars 1859. — 31 janvier 1866, Carpentier et Maury, *ibid.*).

Certaines couvertures de chaume peuvent, en raison de leur proximité du chemin de fer, présenter des dangers sérieux; il importait donc d'ordonner leur démolition. L'article 10 autorise l'administration à poursuivre cette suppression d'urgence moyennant une juste indemnité.

Au delà des vingt mètres exigés, le riverain peut établir des couvertures en chaume, ou des dépôts de matières inflammables, sans avoir besoin d'autorisation. Mais on s'était demandé comment devaient être mesurés ces vingt mètres. Quelques auteurs soutenaient que la mesure de l'article 5 ne pouvait s'appliquer en cette matière; et qu'il fallait compter les vingt mètres à partir de la *limite* du chemin de fer. (Carpentier et Maury, t. I, 399.) L'article 7 n'avait pas, en effet, rappelé les prescriptions de l'article 5, et, pour se conformer à l'esprit de la loi, qui avait

entendu maintenir très étendue la zone de prohibition, il fallait comprendre cette mesure de la partie la plus extérieure du chemin de fer. Nous croyons cependant que l'intervalle de vingt mètres exigé par l'article 7, doit, en application de l'article 5, se mesurer soit de l'arête supérieure du déblai, soit de l'arête inférieure du talus de remblai, soit du bord extérieur des fossés du chemin, et à défaut, d'une ligne tracée à 1^m 50 à partir des rails extérieurs de la voie de fer. (Féraud-Giraud — Circulaire 31 janvier 1854. — Conseil d'État, 27 avril 1870.)

L'interdiction est-elle applicable aux couvertures de chaume ou aux dépôts de matières inflammables dans le voisinage des gares, ateliers, bâtiments de service ? En fait, le Conseil d'État a jugé que « lorsqu'un dépôt de fourrage a été placé non en bordure de la voie, mais le long des dépendances du chemin de fer qui ne servent pas au passage des machines, et que le chemin est en déblai, la distance de vingt mètres fixée par l'article 5 de la loi de 1845 doit être mesurée à partir d'une ligne tracée à un mètre cinquante du rail le plus voisin et non à partir de l'arête supérieure du déblai (Conseil d'État, 7 août 1791).

C'est là une application peut-être un peu rigoureuse de l'article 7, alors même que le Conseil d'État restreint la zone de prohibition ; car cette prohibition

ne se comprend plus dans le voisinage de lignes qui ne servent pas au passage des machines. Cependant, le Conseil d'État a prévu sans doute que ces voies pouvaient recevoir plus tard une autre affectation, et c'est dans cet intérêt qu'il a appliqué les dispositions de l'article 7. Mais cet article ne devrait pas, à notre avis, trouver son application au cas où les bâtiments et dépendances du chemin de fer dont il s'agit ne seraient pas bordés de voies. Car, d'un côté, il n'y aurait plus aucun intérêt à prescrire aux riverains l'interdiction d'établir des couvertures de chaume ou des dépôts de matières inflammables dans une certaine zone de ces bâtiments; et, d'un autre côté, la mesure de cette zone étant calculée d'après une ligne tracée à un mètre cinquante du rail le plus voisin, il faut bien, en fait, qu'il existe, longeant ces bâtiments et dépendances, une voie de fer quelconque.

Outre les couvertures de chaume, l'article 7 interdit également d'établir dans une zone de vingt mètres des meules de paille, de foin et aucun autre dépôt de matières inflammables. Tout le monde reconnaît que cette prohibition s'applique aussi bien aux matières inflammables qui se trouvent enfermées dans des magasins, qu'à celles qui sont déposées en plein air, à moins cependant qu'elles ne soient à l'abri dans des bâtiments complètement clos (Conseil

d'État, D. 27 avril 1870. Drevet et Cessieux contre P.-L.-M.).

Dans cette espèce, les sieurs Drevet et Cessieux avaient établi à moins de vingt mètres du chemin de fer un magasin à fourrage, qui n'était fermé que par une barrière dont la hauteur n'était pas suffisante pour clore d'une façon complète l'entrée du magasin située du côté de la voie. Le Conseil d'État estima que c'était à raison que la Compagnie avait dressé procès-verbal et ordonna la suppression du dépôt indûment établi. Les propriétaires du magasin remplacèrent alors leur barrière par une porte massive à glissières. On peut se demander si c'est là une fermeture suffisante; car cette porte peut être ouverte pendant le jour et notamment pendant les opérations de chargement et de déchargement; cependant la Compagnie s'était montrée satisfaite de ce changement.

Le fait par un riverain d'avoir maintenu un dépôt de matières inflammables existant avant la loi de 1845 ne constitue pas une contravention, car ces dépôts ne peuvent être supprimés que moyennant indemnité (Cassation, 20 novembre 1866). Il a été jugé aussi que le renouvellement des matières ou objets dont ces dépôts sont formés ne pouvait être assimilé à la création d'un dépôt nouveau, pourvu qu'il ne soit apporté aucun changement à l'empla-

cement et que, par suite, l'administration ne pouvait ordonner la suppression qu'à charge par la Compagnie concessionnaire intéressée de payer une juste indemnité (Conseil d'État, 31 mars 1865).

Enfin, c'est au tribunal chargé de réprimer les contraventions à l'article 7, c'est-à-dire au Conseil de préfecture, qu'il appartient de décider si le dépôt qui a fait l'objet d'un procès-verbal doit ou non être considéré comme composé de matières inflammables.

L'article 7 décide dans son deuxième alinéa que la prohibition ne s'étend pas aux dépôts de récoltes faits seulement pour le temps de la moisson. Cette restriction a été apportée dans l'intérêt de l'agriculture, mais il faut la réunion de trois conditions pour que les riverains puissent profiter de cette exception :

1^o Il faut d'abord que les objets déposés résultent du produit de la moisson ou du fauchage des prairies. Tout dépôt d'autres produits qui viendraient à s'enflammer par la faute de la Compagnie de chemins de fer ne donnerait aucun droit au propriétaire à demander une indemnité ; mais nous croyons qu'il serait difficile de dire que le propriétaire a commis une contravention, par la raison très simple que l'on ne peut d'avance déterminer nettement quels sont les produits agricoles susceptibles de

s'enflammer. Il en est, comme par exemple les ceps de vigne qui, sous l'influence d'une température élevée, se dessèchent et peuvent facilement prendre feu ; à quel moment précis le propriétaire, laissant le long de la voie du chemin de fer un dépôt de cette nature, pourra-t-il être considéré comme ayant commis une contravention ? C'est là une question d'appréciation fort difficile et sur laquelle la jurisprudence n'a pas eu, à notre connaissance, l'occasion de se prononcer ;

2^o Il faut que les objets dont il s'agit soient récoltés dans le voisinage même du chemin de fer. Le Conseil d'État a cependant jugé que le fait de déposer des gerbes coupées loin du chemin de fer et de les laisser dans la zone de vingt mètres jusqu'après l'achèvement de l'opération du batage, ne devait pas être considéré comme une contravention de grande voirie. M. Picard estime que le Conseil d'État a fait une fausse interprétation de la loi en cette espèce. Nous croyons cependant que, pratiquement, le Conseil a sainement jugé ; dans certaines parties de la France, en effet, comme le Languedoc, le Dauphiné, la Provence, les gerbes sont foulées aux pieds de chevaux ou de mulets, puis battues sur des aires aplanies avec un grand soin ; exiger que la distance de vingt mètres soit observée, en ce qui concerne les gerbes coupées loin du chemin de fer, ou même

l'exiger d'une façon générale en ce qui concerne le batage, serait dans bien des cas mettre le propriétaire dans l'alternative de faire de grandes dépenses pour l'établissement d'une aire nouvelle, ou de renoncer à ce mode de culture pour lequel il est outillé et l'obliger à acheter des machines à battre dont la dépense ne pourrait être amortie, en raison du peu d'importance que présentent les exploitations agricoles et le commerce du blé dans ces pays.

On rendrait donc absolument illusoires, dans tout le midi de la France, les dispositions de l'article 7, 2^o, si l'on ne reconnaissait aux riverains du chemin de fer le droit de battre le blé sur des aires aménagées dans ce but et situées dans la zone de vingt mètres (*Contra* : Féraud-Giraud).

3^o Il faut que le dépôt soit fait pour le temps de la moisson seulement. La rédaction de l'article 7 n'avait pas, sur ce point, satisfait tous les parlementaires. Quelques-uns voulaient une précision plus grande.

M. Lanyer voulait réserver à l'administration le soin de délivrer des autorisations spéciales pour dépôt de récoltes pendant la moisson. C'était autoriser l'arbitraire. M. Ayliès aurait voulu que l'on dit : pour le temps *nécessaire* à la moisson. Mais la Chambre se prononça pour la rédaction primitivement proposée, après avoir entendu le rapporteur de la Commission : « Cela signifie, disait-il, que les dépôts

de récoltes peuvent être faits à moins de vingt mètres *pendant le temps et pour le temps seulement* de la moisson ; maintenant qu'on ajoute, si l'on veut, les mots : *pour le temps nécessaire* à la moisson, nous n'y mettons aucun obstacle. Je ne sais si cette expression rendra notre pensée plus claire ; ce qu'il y a de certain, c'est qu'elle n'y ajoutera rien. »

CHAPITRE IV

DES MODIFICATIONS QUE L'ADMINISTRATION PEUT APPORTER AUX DISTANCES RÉGLEMENTAIRES ET AUX ZONES DE PROHIBITION.

SECTION I. — *De la diminution des distances et des zones prohibées*

L'article 9 de la loi de 1845 dispose : « Lorsque la sûreté publique, la conservation du chemin et la disposition des lieux le permettront, les distances déterminées par les articles précédents pourront être diminuées en vertu d'ordonnances royales rendues après enquêtes. »

Le législateur avait pensé qu'il importait de réduire ainsi au strict minimum les charges des propriétés riveraines, et que, dès l'instant où les Compagnies elles-mêmes reconnaîtraient l'inutilité des mesures prescrites, il n'y avait aucun intérêt à les maintenir. Mais il résulte, du compte rendu des discussions qui

eurent lieu à ce sujet, tant à la Chambre des Pairs qu'à la Chambre des Députés, que l'article 9 ne pourrait s'appliquer qu'aux charges exceptionnelles supportées par les riverains en raison des prescriptions des articles 5, 6, 7 et 8 de notre loi ¹.

Quant aux autres servitudes des articles 1 à 4, elles ne peuvent être restreintes, par application de l'article 9. Elles sont, en effet, la conséquence de la disposition légale qui a fait classer les chemins de fer dans la grande voirie; elles participent donc d'une toute autre nature et restent soumises aux dispositions des anciens règlements.

Mais, devait-on donner aussi à l'administration la faculté d'augmenter les distances et les zones de protection? La Chambre des Pairs avait estimé que cette faculté pouvait, dans certains cas, présenter un grand intérêt. Mais, comme elle pouvait devenir un danger pour les riverains, elle l'avait entourée de formalités destinées à la rendre plus difficile; c'est ainsi que l'augmentation des distances prescrites par les articles 5 à 8 ne pouvait avoir lieu que par des ordonnances rendues en la forme des règlements d'administration publique, et après une enquête dans laquelle les intéressés (concessionnaires et

¹ Discours de M. Dumont, ministre des travaux publics, séance du 16 avril 1845 (*Moniteur* du 17).

riverains) étaient appelés à fournir leurs observations.

La Commission chargée de l'examen du projet de loi considéra que cette faculté était très dangereuse, même entourée des formalités susdites. Elle pensa que les Compagnies concessionnaires seraient souvent tentées de demander au Préfet l'exécution de ces mesures de rigueur, afin de restreindre le plus possible les dommages qu'elles pourraient occasionner aux riverains, et, par suite, les indemnités à leur payer. L'Administration, souvent incompétente en matière de chemins de fer, aurait peut-être trop facilement accédé au désir des Compagnies, sans oser prendre la responsabilité d'un refus.

« Votre Commission, disait le rapporteur à la Chambre des Députés¹ a délibéré de nouveau sur cette faculté que le projet de loi proposait de conférer au gouvernement, et, après un sérieux examen, elle a pensé qu'il y avait peut-être quelque danger à déléguer ainsi à l'Administration un pouvoir dont l'exercice pourrait donner naissance à de nombreuses réclamations; elle m'a, en conséquence, chargé de vous déclarer que, dans son opinion, il fallait seulement accorder au gouvernement le pou-

¹ Discours de M. Persil à la Chambre des Députés, séance du 1^{er} février 1845 (*Moniteur* du 2).

voir de restreindre, lorsque les circonstances le permettraient, l'étendue des différentes zones de servitudes. »

Cependant, la diminution des distances pouvait présenter de graves inconvénients pour la sécurité publique; aussi était-il juste et prudent de permettre aux intéressés, c'est-à-dire aux Compagnies concessionnaires, de présenter leurs observations. C'est dans ce but que notre article 9 prescrit une enquête avant l'ordonnance.

Cette enquête est faite dans la forme administrative *de commodo et incommodo*. Elle est annoncée huit jours à l'avance à son de trompe ou par voie d'affiches; puis par insertion dans un journal de l'arrondissement, désigné par le Préfet. Les habitants sont individuellement et successivement appelés à faire leurs déclarations, qui sont signées et certifiées conformes à la déposition orale par le commissaire enquêteur qui les reçoit et en dresse procès-verbal.

Pour que la diminution de distance soit accordée, il faut, d'après notre article 9, qu'il résulte de cette enquête que la mesure ne nuira ni à la sûreté publique, ni à la conservation du chemin de fer. Mais si, le décret une fois rendu, ces conditions se trouvaient modifiées par suite de diverses circonstances, la cause de la mesure n'existant plus, la mesure devrait évidemment disparaître aussi. Si, par exem-

ple, l'administration avait autorisé, sur les observations du concessionnaire de chemins de fer, un dépôt de matières non inflammables dans une limite inférieure à la zone de cinq mètres exigée par l'article 8, par ces motifs que, en l'état, cette mesure n'était pas nuisible à la sûreté publique ou à la conservation du chemin de fer, et que, postérieurement à cette autorisation, et par suite de l'éboulement en partie du déblai du chemin de fer, le dépôt autorisé vint à compromettre la sûreté de la circulation des convois, il est hors de doute que le décret pourrait être retiré. Mais l'administration devra-t-elle alors indemniser le riverain à qui elle retire l'autorisation ? Tous les auteurs sont d'accord pour répondre que le riverain n'aura aucun droit à indemnité, parce que le décret lui conférant l'autorisation dont il s'agit n'a fait que prendre une mesure provisoire et qui ne confère à celui qui l'obtient aucun droit acquis¹.

Cependant, à notre connaissance, cette question ne s'est jamais présentée en pratique ; il faut du reste reconnaître que ces autorisations sont très rares, et que les Compagnies de chemins de fer, qui,

¹ Cette question présente surtout un intérêt en ce qui concerne les constructions ; car il s'agit alors pour le riverain de dépenses souvent considérables. Ajoutons qu'en fait, les décrets d'autorisation mentionnent que la mesure n'est que provisoire.

en réalité, sont maîtresses de l'opportunité de la mesure, n'y ont jamais consenti que dans des cas exceptionnels.

SECTION II. — *Suppression des plantations, constructions, excavations, etc..., par mesure administrative.*

L'article 10 de la loi de 1845 est ainsi conçu :

« Si, hors des cas d'urgence prévus par la loi des 16-24 août 1790, la sûreté publique ou la conservation du chemin de fer l'exige, l'administration pourra faire supprimer, moyennant indemnité, les constructions, plantations, excavations, couvertures en chaume, amas de matériaux combustibles ou autres, existant dans les zones ci-dessus spécifiées, au moment de la présente loi, et, pour l'avenir, lors de l'établissement du chemin de fer. »

Cet article se reporte à la loi des 16-24 août 1790 qui dispose : « Les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des Conseils municipaux comprennent : tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui concerne le nettoyage, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition et la réparation des bâtiments menaçant ruine. »

Ce n'est pas à dire que le législateur a entendu reconnaître au maire sur le domaine du chemin de

fer le droit de prendre toutes les mesures de police et de sûreté que la loi de 1790 confie à la vigilance de l'autorité municipale ; il a seulement voulu étendre les pouvoirs de l'administration supérieure, en ce qui concerne la police des chemins de fer.

L'intérêt qu'il y avait à rappeler la loi des 16-24 août 1790 se manifeste surtout à l'occasion des édifices menaçant ruine. M. le comte d'Argout disait, à ce sujet, à la Chambre des Pairs : « Les lois de police ou, si l'on veut, les lois de voirie (peu importe) donnent soit à l'administration municipale, soit à l'administration supérieure, la faculté de faire démolir les bâtiments qui menacent ruine. Cette faculté nous la lui avons conservée implicitement¹. Nous avons fait ce raisonnement : certains chemins de fer peuvent passer à une distance rapprochée des édifices, des plantations d'arbres à haute tige ; d'après la loi, il faut que l'administration attende que les arbres tombent de vétusté, que les maisons menacent ruine imminente pour pouvoir les faire démolir ; eh bien, nous avons dit : il faut que le gouvernement soit armé contre ce cas, et nous lui avons donné la faculté de faire démolir sur-le-champ les bâtiments et d'abattre les arbres qui sont dans toute leur force, en accordant une juste et préalable indemnité. »

¹ M. le comte d'Argout faisait partie de la Commission de la Chambre des Pairs chargée de l'examen du projet de loi.

Il résulte de notre texte et des observations fournies par la Commission, que l'administration ne pourra se servir de l'article 10 que dans les conditions suivantes :

1^o Il faut qu'il ne s'agisse pas d'un cas d'urgence prévu par la loi des 16-24 août 1790 ;

2^o Il faut que la sûreté publique et la conservation du chemin de fer rendent nécessaire la mesure que prendra l'administration ;

3^o Une juste indemnité devra être payée au propriétaire¹ ;

4^o Il faut, enfin, que les plantations, constructions, etc., se trouvent dans les zones déterminées par les articles 1 à 10.

Lors de la discussion de la loi, la Chambre des Pairs voulait que l'on appliquât, d'une façon générale, à la matière les formalités préalables de l'expropriation pour cause d'utilité publique, déterminées par la loi du 3 mai 1841. Cette motion avait été soutenue à la tribune par M. Persil, rapporteur du projet de la Commission, et par M. Legrand, sous-secrétaire d'État.

¹ On a considéré que l'indemnité ne pouvait pas, dans tous les cas, être préalable ; notre article 10 comprend, en effet, les dommages pour lesquels les indemnités sont réglées conformément à la loi du 16 septembre 1807 et à la loi du 29 décembre 1892 (Voir chapitre V, première partie).

Mais, à la Chambre des Députés, l'avis contraire prévalut ; et l'on admit qu'il n'y aurait nécessité pour l'administration de recourir à la loi du 3 mai 1841 que pour se conformer aux règles établies sur le mode amiable ou judiciaire de la fixation des indemnités dues aux propriétaires de *constructions* supprimées. C'est l'idée contenue dans le deuxième alinéa de notre article 10. « L'indemnité sera réglée, *pour la suppression des constructions*, conformément aux titres IV et suivants de la loi du 3 mai 1841, et pour tous les autres cas, conformément à la loi du 16 septembre 1807. » De sorte que, sauf les cas de suppressions des constructions, pour lesquels le jury règle l'indemnité, la compétence appartient au Conseil de préfecture.

Le droit que l'article 10 donne à l'administration existe indépendamment de toute décision des tribunaux à cet égard. C'est ainsi que le Conseil d'État a jugé qu'elle pouvait faire opérer la démolition des constructions que les tribunaux administratifs avaient cependant déclarées légitimes en renvoyant le propriétaire des poursuites dirigées contre lui pour contravention de grande voirie (16 avril 1851, veuve Délier).

**Texte de la loi du 15 juillet 1845 sur la police
des chemins de fer.**

Mesures relatives à la conservation des chemins de fer.

ARTICLE PREMIER. — Les chemins de fer construits ou concédés par l'État font partie de la grande voirie.

ART. 2. — Sont applicables aux chemins de fer les lois et règlements sur la grande voirie, qui ont pour objet d'assurer la conservation des fossés, talus, levées et ouvrages d'art dépendant des routes, et d'interdire sur toute leur étendue le pacage des bestiaux, et les dépôts de terre et autres objets quelconques.

ART. 3. — Sont applicables aux propriétés riveraines des chemins de fer les servitudes imposées par les lois et règlements sur la grande voirie, et qui concernent :

L'alignement ;

L'écoulement des eaux ;

L'occupation temporaire des terrains en cas de réparation ;

La distance à observer pour les plantations, et l'élagage des arbres plantés ;

Le mode d'exploitation des mines, minières, tourbières, carrières et sablières dans la zone déterminée à cet effet.

Sont également applicables à la confection et à l'entretien des chemins de fer les lois et règlements sur l'extraction des matériaux nécessaires aux travaux publics.

ART. 4. — Tout chemin de fer sera clos des deux côtés et sur toute l'étendue de la voie.

L'administration déterminera pour chaque ligne le mode de cette clôture, et, pour ceux des chemins qui n'y ont pas été assujettis, l'époque à laquelle elle devra être effectuée.

Partout où les chemins de fer croiseront de niveau les routes de terre, des barrières seront établies et tenues fermées, conformément aux règlements.

ART. 5. — A l'avenir, aucune construction, autre qu'un mur de clôture, ne pourra être établie dans une distance de deux mètres d'un chemin de fer.

Cette distance sera mesurée, soit de l'arête supérieure du déblai, soit de l'arête inférieure du talus du remblai, soit du bord extérieur des fossés du chemin, et, à défaut d'une ligne tracée, à 1^m50 à partir des rails extérieurs de la voie de fer.

Les constructions existantes au moment de la promulgation de la présente loi, ou lors de l'établissement d'un nouveau chemin de fer, pourront être entretenues dans l'état où elles se trouveront à cette époque.

Un règlement d'administration publique déterminera les formalités à remplir par les propriétaires pour faire constater l'état desdites constructions, et fixera le délai dans lequel ces formalités devront être remplies.

ART. 6. — Dans les localités où le chemin de fer se trouvera en remblai de plus de trois mètres au-dessus du terrain naturel, il est interdit aux riverains de pratiquer, sans autorisation préalable, des excavations dans une zone de largeur égale à la hauteur verticale du remblai, mesurée à partir du pied du talus.

Cette autorisation ne pourra être accordée sans que les concessionnaires ou fermiers de l'exploitation du chemin de fer aient été entendus ou dûment appelés.

ART. 7. — Il est défendu d'établir à une distance de moins de vingt mètres de la limite d'un chemin de fer desservi par des machines à feu, des couvertures en chaume, des meules de paille, de foin, et aucun autre dépôt de matières inflammables.

Cette prohibition ne s'étend pas aux dépôts de récoltes faits seulement pour le temps de la moisson.

ART. 8. — Dans une distance de moins de 5 mètres d'un chemin de fer, aucun dépôt de pierres ou objets non inflammables ne peut être établi sans l'autorisation préalable du préfet.

Cette autorisation sera toujours révocable.

L'autorisation n'est pas toujours nécessaire :

1° Pour former, dans les localités où le chemin de fer est en remblai, des dépôts de matières non inflammables, dont la hauteur n'excède pas celle du remblai du chemin ;

2° Pour former des dépôts temporaires d'engrais et autres objets nécessaires à la culture des terres.

ART. 9. — Lorsque la sûreté publique, la conservation du chemin et la disposition des lieux le permettront, les distances déterminées par les articles précédents pourront être diminuées en vertu d'ordonnances royales, rendues après enquête.

ART. 10. — Si, hors des cas d'urgence prévus par la loi des 16-24 août 1790, la sûreté publique ou la conservation du chemin de fer l'exige, l'administration pourra faire supprimer, moyennant une juste indemnité, les

constructions, plantations, excavations, couvertures en chaume, amas de matériaux combustibles ou autres existant dans les zones ci-dessus spécifiées, au moment de la promulgation de la présente loi, et, pour l'avenir, lors de l'établissement du chemin de fer.

L'indemnité sera réglée, pour la suppression des constructions, conformément aux titres IV et suivants de la loi du 3 mai 1841, et, pour tous les autres cas, conformément à la loi du 16 septembre 1807.

ART. 11. — Les contraventions aux dispositions du présent titre seront constatées, poursuivies et réprimées comme en matière de grande voirie.

Elles seront punies d'une amende de 16 francs à 300 francs, sans préjudice, s'il y a lieu, des peines portées au Code pénal et au titre III de la présente loi. Les contrevenants seront, en outre, condamnés à supprimer, dans le délai déterminé par l'arrêté du Conseil de préfecture, les excavations, couvertures, meules ou dépôts faits contrairement aux dispositions précédentes.

A défaut, par eux, de satisfaire à cette condamnation dans le délai fixé, la suppression aura lieu d'office, et le montant de la dépense sera recouvré contre eux par voie de contrainte, comme en matière de contributions publiques.

APPENDICE

**Des contraventions de grande voirie commises
par les riverains des chemins de fer au titre
I^{er} de la loi du 15 juillet 1845.**

RÉSUMÉ DES RÈGLES APPLICABLES

§ 1. — *Caractère légal de ces infractions*

« Parmi les infractions, les unes prennent leur criminalité dans l'intention de l'agent, les autres se constituent par la simple contravention aux prohibitions et aux prescriptions légales : les premières appartiennent au pouvoir pénal de l'État, les secondes à son pouvoir de police, et le critérium qui sépare l'exercice de ces pouvoirs, c'est que le pouvoir pénal ne peut frapper que des actes immoraux et nuisibles, parce que son fondement est tout à la fois la justice et l'utilité sociale, tandis que la police peut

frapper des faits, *même innocents*, parce que son seul fondement est l'utilité sociale.

« Les contraventions appartiennent à cette seconde catégorie d'infractions ; ce sont, suivant les expressions consacrées, des infractions non intentionnelles qui existent et sont punissables en l'absence de toute intention coupable... » (Garraud, *Droit criminel*.)

D'où cette conséquence que les contrevenants ne sont pas admis à faire valoir une excuse tendant à établir leur ignorance ou leur bonne foi ; dès que le fait a été commis et constaté, la peine doit s'appliquer.

Mais si le contrevenant élevait une contestation sur le droit même de l'administration qui le poursuit, comme le jugement de cette question pourrait faire disparaître la contravention, le tribunal compétent pour appliquer la peine devrait, en principe, surseoir jusqu'à ce qu'il ait été statué par qui de droit sur la question préjudicielle.

§ 2. — *Constatation des contraventions*

Article 11 de la loi du 15 juillet 1845 :

« Les contraventions aux dispositions du présent titre (articles 1 à 12) seront constatées, poursuivies et réprimées comme en matière de grande voirie. »

Cette disposition est également applicable aux contraventions commises contre les dispositions des anciens règlements dont il s'agit à l'article 3 de notre loi (Conseil d'État, 9 août 1851, Ajasson de Grand-sague).

Les contraventions en matière de grande voirie se constatent par procès-verbaux. (Ordonnance des eaux et forêts de 1515.)

L'article 23 de notre loi dispose : « Les crimes, délits ou contraventions prévus dans les titres I et III de la présente loi, pourront être constatés par des procès-verbaux dressés concurremment par les officiers de police judiciaire, les ingénieurs des ponts et chaussées et des mines, les conducteurs, gardemines, agents de surveillance et gardes nommés ou agréés par l'administration et dûment assermentés.

« Les procès-verbaux des délits et contraventions feront foi jusqu'à preuve contraire.

« Au moyen du serment prêté devant le tribunal de première instance de leur domicile, les agents de surveillance de l'administration et des concessionnaires ou fermiers pourront verbaliser sur toute la ligne du chemin de fer auquel ils seront attachés. »

Il faut comprendre parmi les officiers de police judiciaire cités dans cet article, le corps spécial des commissaires et sous-commissaires de surveillance administrative des chemins de fer, placés sous l'au-

torité des chefs du parquet et sous les ordres des ingénieurs (Lois du 5 décembre 1849 et du 27 février 1850). La compétence de ces agents s'étend à tout le réseau des chemins de fer.

Aucune forme spéciale n'est prescrite pour les procès-verbaux ; ils doivent seulement être datés, signés et circonsciés ; la loi n'a pas non plus fixé de délai pour la rédaction.

« Les procès-verbaux dressés par des agents de surveillance et gardes assermentés, devront être affirmés dans les trois jours, à peine de nullité, devant le juge de paix ou le maire soit du lieu de la contravention, soit de la résidence de l'agent » (article 24 de la loi du 15 juillet 1845).

Il résulte de cet article que l'affirmation n'est pas obligatoire :

Pour les commissaires de surveillance administrative, ni pour tous officiers de police judiciaire ;

Les conducteurs ;

Les garde-mines ;

Les maires et adjoints ; (Conseil d'Etat, 7 avril 1864).

Les gendarmes (loi du 17 juillet 1856) ne sont pas non plus tenus à cette formalité.

Les procès-verbaux doivent être visés pour timbre et enregistrés en débet dans les trois jours ; toutefois, l'inobservation de cette formalité n'entraîne pas la

nullité du procès-verbal, contrairement à ce qui a lieu en matière de police de roulage. En conséquence, c'est à tort qu'un Conseil de préfecture refuse de statuer sur un procès-verbal constatant une contravention de grande voirie, par le motif qu'il n'aurait pas été enregistré dans le délai prescrit (Conseil d'État, 28 mai 1853).

Les procès-verbaux doivent être adressés directement à l'ingénieur en chef du contrôle, qui les transmet au préfet, dans la huitaine, avec ses observations (Extrait de la loi du 27 février 1850 et de la circulaire ministérielle du 15 avril 1850).

Toutefois le Conseil d'État a jugé que l'apposition du visa de l'ingénieur en chef sur les procès-verbaux n'est pas obligatoire (Conseil d'État, 19 décembre 1838).

§ 3. — *Poursuite et répression des contraventions*

La poursuite des contraventions a lieu comme en matière de grande voirie, c'est-à-dire en application de la loi du 29 floréal an X.

« Le Conseil de préfecture doit appliquer les primes pécuniaires, en prononçant sur les amendes encourues par les contrevenants, comme sur les indemnités, restitutions et réparations auxquelles les contraventions peuvent donner lieu. Dans le cas où les

contraventions constituent un délit soumis à la peine corporelle et d'emprisonnement, l'autorité administrative prononce les dispositions qui sont de sa compétence, en ce qui concerne la peine pécuniaire, sauf à renvoyer les contrevenants ou délinquants devant le tribunal correctionnel pour l'application de la peine corporelle. » (Exécution de la loi du 29 floréal an X, extrait d'une circulaire du Conseiller d'État chargé spécialement des ponts et chaussées, adressée aux Préfets le 13 frimaire an XI, 4 décembre 1802. Palaa, *Dictionnaire des chemins de fer*. — Pénalités, p. 394, § II).

C'est à l'administration seule qu'il appartient de poursuivre les contraventions commises sur la voie.

Les Compagnies ne pourraient se pourvoir contre les décisions des Conseils de préfecture que si une condamnation était prononcée contre elles.

Toutefois, le Conseil d'État leur reconnaît le droit d'intervenir pour réclamer la réparation d'un dommage (Conseil d'État, 14 mars 1863; 7 août 1874; 5 février 1875; 7 avril 1876; 8 janvier 1886).

S'il s'agissait de contraventions autres que celles de grande voirie, les Compagnies pourraient se porter parties civiles (Toulouse, 17 mai 1889).

La procédure devant le Conseil de préfecture est réglée par l'article 10 de la loi du 22 juillet 1889.

« Dans les dix jours qui suivent la rédaction d'un

procès-verbal de contravention et son affirmation quand elle est exigée, le Préfet fera faire au contrevenant notification de la copie du procès-verbal ainsi que de l'affirmation, avec citation à comparaître dans le délai d'un mois, devant le Conseil de préfecture. La notification et la citation sont faites dans la forme administrative. La citation doit indiquer à l'inculpé qu'il est tenu, s'il veut fournir des défenses écrites, de les déposer dans le délai de quinzaine, à partir de la notification qui lui est faite, et l'inviter à faire connaître, en produisant sa défense écrite, s'il entend user du droit de présenter des défenses orales à l'audience. Il est dressé acte de la notification et de la citation. Cet acte doit être adressé au Conseil de préfecture et y être enregistré comme il est dit en l'article premier. Le Conseil de préfecture ordonne, s'il y a lieu, la communication à l'administration compétente, du mémoire en défense produit par l'inculpé et la communication à l'inculpé de la réponse faite par l'administration. »

Les condamnations pour contraventions de grande voirie sont : l'amende et la réparation des dommages.

L'article 11 ne parle que de la suppression de certains dommages.

Les contraventions, suivant ce texte, « seront punies d'une amende de 16 à 300 francs, sans préjudice, s'il y a lieu, des peines portées au Code pénal

et au titre III de la présente loi. Les contrevenants seront en outre condamnés à supprimer, dans le délai déterminé par l'arrêté du Conseil de Préfecture, les *excavations, couvertures, meules ou dépôts faits contrairement aux dispositions précédentes.* »

Il était inutile de rappeler que le Conseil de préfecture peut ordonner la suppression des *constructions, plantations, fossés ou conduites troublant l'écoulement des eaux*, etc.; car, notre article 3 avait soumis ces servitudes aux règlements sur la grande voirie qui, tous, parlent de la démolition des ouvrages faits en fraude et nuisibles aux voies publiques.

On distingue généralement, en ce qui concerne la réparation des dommages, le cas où il y a usurpation sur le domaine public (la réparation consiste alors dans la restitution du sol usurpé et la démolition des constructions qui empiètent sur la voie publique) et le cas où il y a seulement dégradation; la réparation est alors pécuniaire seulement; l'administration se charge de faire les travaux nécessaires pour remettre les choses en état.

C'est ce qui se produit également si les riverains ne veulent pas exécuter eux-mêmes les démolitions prescrites par l'arrêté du Conseil de préfecture.

« La suppression aura lieu d'office, porte l'article 11, 3^o, et le montant de la dépense sera recouvré

contre eux (les *contrevenants*) par voie de contrainte comme en matière de contributions publiques. »

Les difficultés de liquidation sont jugées administrativement.

Les frais généraux d'instance sont recouvrés comme les amendes.

La contravention est couverte pour un an à dater du jour où elle a été commise, s'il n'est pas intervenu de nouvelle condamnation.

Mais la prescription n'atteint que l'amende; elle ne peut assurer la conservation des entreprises illégales, que l'on peut toujours faire cesser et disparaître, par cette raison que le domaine public est imprescriptible.

Notons, en terminant ce très rapide aperçu sur les règles applicables aux contraventions de grande voirie commises par les riverains des chemins de fer, que l'amende fixée par l'article 11 de notre loi entre 16 francs et 300 francs est seule applicable à ces contraventions, à l'exclusion des amendes spécifiées dans chaque cas particulier par les règlements de voirie statuant sur les questions de servitudes d'utilité publique, dont il a été question dans la première partie de ce modeste travail.

Vu :

Le Doyen,
GLASSON.

Le Président de la Thèse,
ANDRÉ WEISS.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	5
(Principes généraux de la loi de 1845. — Classement des chemins de fer).	

PREMIÈRE PARTIE

Des servitudes de grande voirie applicables aux chemins de fer

CHAPITRE I. — DE L'ALIGNEMENT

<i>Section I.</i> — Caractère de la servitude d'alignement.....	25
<i>Section II.</i> — Des demandes d'alignement.....	39
<i>Section III.</i> — De l'autorité compétente pour délivrer l'alignement. — Refus d'alignement. — Faux alignement. — Alignement conditionnel.....	46
<i>Section IV.</i> — Des permissions de voirie. — Des droits de voirie et de leur perception.....	52

CHAPITRE II. — DES FOSSÉS DU CHEMIN DE FER. — DE L'ÉCOULEMENT DES EAUX.

<i>Section I.</i> — Des fossés du chemin de fer.....	56
<i>Section II.</i> — De l'écoulement des eaux.....	59
<i>Section III.</i> — Des indemnités au sujet de tarissement	

	Pages
des sources résultant de l'établissement du chemin de fer.....	63
CHAPITRE III. — DISTANCE A OBSERVER POUR LES PLAN- TATIONS. — ELAGAGE DES ARBRES. — ESSARTEMENT.	
<i>Section I.</i> — Historique de la servitude.....	70
<i>Section II.</i> — Des plantations le long du chemin de fer. — Elagage. — Essartement.....	73
CHAPITRE IV. — DES SERVITUDES CONCERNANT LE MODE D'EXPLOITATION DES MINES, MINIÈRES, TOURBIÈRES, CARRIÈRES ET SABLIERES..	
<i>Section I.</i> — Des distances à observer.....	81
<i>Section II.</i> — Du droit à indemnité des concessionnaires de mines.....	92
<i>Section III.</i> — Du droit à indemnité des redevanciers tréfonciers	103
CHAPITRE V. — DE L'OCCUPATION TEMPORAIRE DES PRO- PRIÉTÉS RIVERAINES DU CHEMIN DE FER.	
<i>Section I.</i> — Historique sommaire de l'occupation tem- poraire.....	110
<i>Section II.</i> — De l'occupation temporaire pour études..	112
<i>Section III.</i> — Des formalités préalables nécessaires à l'occupation d'un terrain	115
<i>Section IV.</i> — Durée légale de l'occupation temporaire.	119
<i>Section V.</i> — Des terrains qui peuvent faire l'objet d'une occupation temporaire.....	124
<i>Section VI.</i> — Qualité des personnes qui jouissent du bénéfice d'occupation.....	128
<i>Section VII.</i> — Réclamations contre l'arrêt d'autorisa- tion et au sujet de la désignation du terrain.....	132
<i>Section VIII.</i> — Règlement de l'indemnité	135

DEUXIÈME PARTIE

Des servitudes d'utilité publique spéciales aux chemins de fer

CHAPITRE I. — DES CONSTRUCTIONS LE LONG DU CHEMIN DE FER.

	Pages
<i>Section I.</i> — Régime des constructions postérieures à la promulgation de la loi de 1845.	145
<i>Section II.</i> — Des jours et issues sur les avenues de gares.	154
<i>Section III.</i> — Régime des constructions antérieures à la promulgation de la loi de 1845.	163
<i>Section IV.</i> — Des saillies.	167
<i>Section V.</i> — Questions de compétence et d'indemnité.	169

CHAPITRE II. — DES MESURES DESTINÉES A ÉVITER LES ÉBOULEMENTS.

<i>Section I.</i> — Des excavations dans le voisinage des voies de chemin de fer.	173
<i>Section II.</i> — Dépôts de pierres ou objets non inflammables dans le voisinage du chemin de fer.	177

CHAPITRE III. — DES DÉPÔTS DE MATIÈRES INFLAMMABLES. DES COUVERTURES DE CHAUME.

179

CHAPITRE IV. — DES MODIFICATIONS QUE L'ADMINISTRATION PEUT APPORTER AUX DISTANCES RÉGLEMENTAIRES ET AUX ZONES DE PROHIBITION.

<i>Section I.</i> — De la diminution des distances et des zones prohibées	190
<i>Section II.</i> — Suppression des plantations, constructions, excavations, etc., par mesures administratives.	195
Texte de la loi du 15 juillet 1845 (art. 1 à 12).	199

APPENDICE

**Des contraventions de grande voirie commises par les
riverains des chemins de fer au titre I^{er} de la loi du 15
juillet 1845 (Résumé des règles applicables).**

	Pages
§ 1. Caractère légal de ces infractions.....	203
§ 2. Constatation des contraventions.....	204
§ 3. Poursuite et répression des contraventions.....	207

